

Luxembourg, le 20 octobre 2023

A l'attention du Formateur  
Monsieur Luc Frieden  
4, rue de l'eau  
L-1449 Luxembourg

**Objet :** Demande de rencontre dans le cadre du groupe de travail accueil et migration du LFR

Monsieur le Formateur,

Il est peu probable que la question de l'arrivée de demandeurs/euses de la protection internationale (DPI) au Luxembourg s'estompe dans les années à venir. Les raisons profondes qui amènent à l'exil (la persécution politique, la discrimination, les conflits armés, les violations des droits humains, le déplacement lié à la destruction de l'environnement et les changements climatiques) ne disparaîtront pas à court ou à moyen terme.

Au Luxembourg, certaines modalités de fonctionnement restent préoccupantes et, notamment la pratique récente et inacceptable en ce qui concerne l'accès au centre de primo-accueil mise en place par l'ONA.

L'accès à l'asile est un droit reconnu par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

En outre, le Luxembourg devra s'engager à rendre plus accessible des voies légales d'immigration pour que des milliers d'êtres humains ne soient forcés de recourir à des passeurs peu scrupuleux risquant ainsi leur vie dans des traversées périlleuses.

Ces questions sont essentielles et c'est pourquoi **nous souhaitons vous rencontrer** afin d'avancer vers la concrétisation de ces droits au Luxembourg et vous soumettons les **recommandations du LFR** adressées aux partis politiques en amont des élections législatives de cette année.

Dans l'attente de pouvoir échanger avec vous sur ces sujets, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Formateur, l'expression de notre considération la plus haute.

Pour le Lëtzebuenger Flüchtlingsrot,

Secrétariat assuré par Charlotte Brouxel (AIL) et David Pereira (MdM)

## Lëtzebuenger Flüchtlingsrot

ACAT, AIL, ASTI, CARITAS, CLAE, CEFIS, JRS, FMPO, PASSERELL, MdM, REECH ENG HAND, RYSE

[www.lfr.lu](http://www.lfr.lu)

<b>Secrétariat 2023/2024 assuré par :</b>	<b>Adresse de contact :</b>	<b>Personnes de contact :</b>	<b>E-mail :</b>
<i>Amnesty International Luxembourg &amp; Médecins du Monde Luxembourg</i>	<i>23, rue des Etats-Unis L-1477 Luxembourg  Tél : 621 479 516</i>	<i>Charlotte Brouxel (AIL)  David Pereira (MdM)</i>	<a href="mailto:contact@lfr.lu">contact@lfr.lu</a>

## Résumé des propositions adressées aux partis politiques en amont des élections législatives d'octobre 2023

### Introduction

Alors que le Luxembourg siège, depuis octobre 2021, au Comité des Droits de l'Homme de l'ONU et que le gouvernement a à cœur de rappeler ses engagements nationaux et internationaux en faveur du respect des droits fondamentaux, le LFR souhaite, à l'aube des élections législatives et communales qui auront lieu en 2023, faire part de ses revendications en matière de droit d'asile aux partis politiques.

Le LFR est un collectif d'associations et d'organisations autonomes<sup>1</sup>, aux orientations et mandats divers, ayant décidé de mettre en commun leurs efforts pour élargir leur capacité d'action et veiller au respect des droits des personnes qui ont dû quitter leur pays et qui cherchent refuge au Luxembourg. À cet égard, le LFR s'engage pour que soient respectées les normes internationales et européennes, ainsi que la législation luxembourgeoise pour la défense et l'application des droits fondamentaux, tels que définis par la Déclaration des Droits de l'Homme et la Convention de Genève de 1951.

---

<sup>1</sup> ACAT, Amnesty International Luxembourg, ASTI, Caritas, CLAE, FMPO, JRS-Luxembourg, Médecins du Monde, Passerell, Reech eng Hand, Ryse.

Le LFR a souhaité porter à votre connaissance son expérience et ses revendications concernant, notamment, l'accueil, l'intégration des demandeur.euse.s et bénéficiaires de la protection internationale (ci-après les « DPI » et « BPI »), et leur procédure d'asile. Nous souhaitons perpétuer l'une des principales missions du Collectif Réfugiés : l'interpellation des autorités et partis politiques pour échanger sur la mise en œuvre effective et cohérente des droits des personnes qui demandent une protection au Grand-Duché de Luxembourg.

## **Chapitre I : Accueil**

Une politique d'accueil digne et réfléchi des demandeur.euse.s de protection internationale est la clé d'une intégration réussie. Ceci est d'autant plus important au moment où le taux de reconnaissance des demandes de protection internationale est de 69% selon les informations de la Direction de l'immigration, justifiant les efforts d'autonomisation et d'intégration à faire en amont, dès l'arrivée de la personne au Luxembourg.

En cette matière, Le LFR :

- plaide pour un concept cohérent d'encadrement de l'ensemble des foyers par des professionnel.le.s et assurant, en même temps, suffisamment de moyens aux équipes sur le terrain afin de soutenir l'égalité des chances pour tous les DPI ;
- regrette que l'intention du gouvernement de fixer « le contenu et les modalités d'application des critères minima de salubrité et d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des structures d'hébergement de l'OLAI réservées au primo-accueil et au logement provisoire d'étrangers. »<sup>2</sup>, n'ait toujours pas vu le jour. Nous insistons sur sa nécessité ;
- réitère son opposition à l'approvisionnement des DPI par l'épicerie sur roues. Le choix limité des produits, leur prix élevé, les horaires de livraison etc. sont à la base des critiques de très longue date que le LFR a déjà pu exposer par le passé aux autorités compétentes ;
- plaide pour une augmentation de l'allocation mensuelle aux DPI. Le système des bons mis en place en 2012, créé une dépendance énorme des DPI aux services sociaux.

## **Chapitre II : Intégration**

Le LFR souhaite, une nouvelle fois, attirer l'attention des intéressé.e.s sur la nécessité de promouvoir l'intégration le plus tôt possible, dès l'introduction d'une demande de protection. Nos propositions se focalisent en particulier sur des aspects essentiels, qui constituent les piliers d'une intégration réussie : l'accès à la formation et au marché du travail, facteurs déterminants pour l'accès au logement et une réelle autonomisation, ainsi que l'accès à l'éducation de manière plus générale.

En matière d'accès au marché de l'emploi, le LFR plaide pour une réforme en profondeur, par :

- la mise en place d'un diagnostic individualisé à l'attention des DPI, afin d'identifier rapidement les compétences et les besoins de chacun ;
- l'inclusion de séances d'information et de workshops de préparation au marché de l'emploi dans le cadre du PIA ;

---

<sup>2</sup> Accord de coalition 2018-2023 – page 233

- la mise en place d'un cadre légal donnant un accès aux DPI à des mesures d'activation telles que : travail communautaire, stages en entreprises, accès à des sociétés d'insertion à l'emploi, volontariat pour les jeunes, etc. ;
- un accès effectif à la formation professionnelle des DPI ;
- la réforme de la procédure AOT. Pour cela, il faut :
  - rendre possible un accès au marché de l'emploi immédiat, pour les DPI qui sont prêt.e.s à intégrer le marché du travail ;
  - maintenir la validité de l'AOT pendant toute la durée de la procédure, auprès des employeurs du même secteur (pas besoin de renouvellement après 6 mois);
  - désigner une seule administration compétente pour accorder l'AOT ;
  - supprimer la préférence communautaire.

Concernant le logement, le LFR encourage à continuer à créer davantage de places d'accueil dans les foyers d'hébergement et de faciliter l'accès au logement pour les BPI.

Au niveau de l'accès à l'éducation, le LFR plaide pour que tout.e demandeur.euse de protection puisse s'inscrire comme étudiant.e à l'université.

### **Chapitre III : Procédure**

Le LFR, dans un communiqué du 11 août 2023<sup>3</sup>, avait déjà fait part de ses inquiétudes au sujet des témoignages de nombreux demandeur.euse.s d'asile qui se trouvent découragé.e.s, voire intimidé.e.s, de demander la protection internationale dans les locaux de la Direction de l'Immigration. Ainsi, force est de constater que de nombreux obstacles persistent encore dans l'accès à la procédure de demande de protection internationale au Luxembourg.

C'est pourquoi le LFR demande aux autorités de veiller à ce que :

- toutes les personnes qui souhaitent introduire une demande de protection internationale au Luxembourg voient leur demande effectivement enregistrée ;
- les personnes dont la demande de protection a été déclarée irrecevable aient accès aux conditions matérielles d'accueil pour qu'elles puissent exercer leur droit au recours de manière effective ;
- l'Office National de l'Enfance (ci-après « ONE ») apporte un soutien concret pour la protection des mineur.e.s demandeur.euse.s de protection internationale, afin que ces jeunes soient d'abord traités et protégés comme des enfants avant d'être considérés comme DPI.

### **Chapitre IV : Vulnérabilités**

L'identification des vulnérabilités des personnes est un élément intrinsèque de l'évaluation de l'état de santé d'une personne, non seulement en considération de la santé physique et mentale, et donc des besoins de prise en charge et traitements de celle-ci, mais

---

<sup>3</sup> [https://www.lfr.lu/files/ugd/a35505\\_6045a5a449c5488e8e8e64518e226e71.pdf](https://www.lfr.lu/files/ugd/a35505_6045a5a449c5488e8e8e64518e226e71.pdf)

aussi en considération de la réduction et prévention des risques associés pour elle, sa famille et la collectivité dans laquelle elle vit<sup>4</sup>.

Ainsi, le LFR préconise de :

- améliorer, systématiser et officialiser les procédures d'identification des vulnérabilités des personnes demandeuses de protection, en se basant, par exemple, sur des outils et bonnes pratiques d'application ayant fait leurs preuves dans d'autres pays<sup>5</sup> ;
- procéder à l'évaluation régulière du suivi, dans la mesure où les situations de vulnérabilité peuvent changer au cours du temps, s'améliorer, mais aussi s'aggraver ;
- prendre en considération ces examens dans toutes les décisions, en assurant notamment la transmission et l'échange systématique des informations entre l'ensemble des intervenant.e.s impliqué.e.s dans la prise de décision, et avec le consentement éclairé de chacun ;
- élargir les garanties procédurales des DPI vulnérables, suivant leur profil spécifique (présence possible d'un.e psychologue lors des entretiens individuels à la Direction de l'Immigration, adaptation du lieu de l'entretien, prise en charge financière des expertises médicales sur demande motivée de l'avocat.e etc.) ;
- garantir des prises en charge adaptées aux besoins des personnes vulnérables ;
- assurer des formations initiales et continues, en matière de vulnérabilités des demandeur.euse.s d'asile et des réfugié.es, pour le personnel en contact avec la population concernée.

## **Chapitre V : Mineur.e.s non-accompagné.e.s**

Depuis quelques années, le nombre de jeunes se présentant aux autorités luxembourgeoises en dehors de la présence d'une personne adulte responsable est en constante augmentation. Les statistiques officielles des mineur.e.s non-accompagné.e.s recensaient 36 demandes en 2018, puis 50 en 2021. Pour 2022, les chiffres du bilan en matière d'asile, d'immigration et d'accueil<sup>6</sup> ne sont pas clairs : d'une part, à la page 4, le bilan fait état de l'arrivée de plus de 160 mineur.e.s non-accompagné.e.s au Luxembourg, lorsque d'autre part, à la page 39, celui-ci recense 273 arrivées sur le territoire.

Le LFR demande de :

- prévoir une prise en charge des mineur.e.s non-accompagné.e.s par des organes spécialisés dans la protection de l'enfance et de la jeunesse, indépendamment et en amont de la demande de protection internationale ;
- prévoir l'assistance d'un.e mineur.e déclaré.e, par un.e administrateur.rice et/ou un.e avocat.e dès sa première présentation à la Direction de l'Immigration, en vue de l'enregistrement d'une demande de protection internationale ;

---

<sup>4</sup> 4 HCR, Outil d'examen de la vulnérabilité, 2016,

<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5875ecfd4>.

<sup>5</sup> Voir, en ce sens, ministère de l'Intérieur français, 10 actions pour renforcer la prise en charge demandeurs d'asile et des réfugiés vulnérables, Mai 2021, <https://www.interieur.gouv.fr/actualites/actu-du-ministere/10-actions-pour-renforcer-prise-en-charge-demandeurs-dasile-et-des>.

<sup>6</sup> <https://maee.gouvernement.lu/dam-assets/directions/d8/publications/bilan/bilan-de-lanne-2022-en-matiere-dasile-dimmigration-et-daccueil.pdf>

- garantir la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant à tous les stades de la procédure ;
- réformer la Commission consultative pour l'évaluation de l'intérêt supérieur des mineur.e.s non-accompagné.e.s, pour en faire un organe consultatif indépendant, neutre et pluridisciplinaire, dont la saisine n'est pas réservée à la seule Administration et doit être possible à tous les stades de la procédure.

### **Chapitre VI : Regroupement familial**

En premier lieu, le LFR rappelle que, d'une part, l'unité familiale est garantie par des textes internationaux, tels que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Convention européenne des droits de l'homme et que, d'autre part, concernant les réfugié.e.s en particulier, le législateur européen a invité les États-membres à prévoir des conditions plus favorables pour l'exercice de leur droit au regroupement familial, en raison des causes qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie familiale normale<sup>7</sup>.

Le LFR demande à :

- revoir la définition des membres de famille éligibles au regroupement familial pour tenir compte des liens stables et intenses qui peuvent exister au-delà du conjoint/partenaire et des descendants mineurs ;
- exempter le et la réfugié.e, désireux.se de voir ses ascendants directs le ou la rejoindre, de la charge de la preuve, consistant à devoir démontrer que ces derniers sont à sa charge et qu'ils sont privés du soutien familial nécessaire dans leur pays d'origine ;
- uniformiser la définition du mineur.e non-accompagné.e et inscrire comme primordial le respect du principe d'intérêt supérieur de l'enfant lors de la recherche d'un éventuel adulte responsable.

### **Chapitre VII : Rétention**

À titre préliminaire, le LFR rappelle que, selon l'article 12 de la constitution du Grand-Duché de Luxembourg et l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Il s'en suit que nul ne peut être privé de sa liberté personnelle et qu'une ingérence grave à la liberté personnelle ne serait concevable que dans des cas exceptionnels, légalement prévus, et dans les limites du strict nécessaire.

À cet égard, le LFR tient à rappeler qu'il s'est toujours opposé à la rétention administrative des DPI, et qu'il a toujours revendiqué l'application d'alternatives moins coercitives prévues par la législation luxembourgeoise et européenne.

En matière de la rétention, le LFR rappelle son opposition au principe même de la rétention pour les DPI.

Partant de son existence, le LFR :

- Demande la mise en œuvre d'alternatives à la rétention, efficaces et applicables ;

---

<sup>7</sup> Voir Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, préambule, considérant (8).

- Demande une application stricte de la durée maximale de rétention ;
- Demande la mise en place d'une maison-retour
- Demande que les personnes retenues posant une demande de protection internationale, considérée comme recevable, soient immédiatement libérées et placées dans une structure d'accueil ;
- S'oppose catégoriquement au placement en rétention des mineur.es, qu'ils ou elles soient accompagné.e.s ou non ;
- Demande la mise en place de démarches pour permettre l'accès des personnes placées en rétention à des cours de formation ;
- S'oppose à l'existence de la SHUK.

### **Chapitre VIII : Équité de traitement**

Le LFR rappelle que l'équité de traitement entre toutes les personnes concernées par la loi relative à la protection internationale et la protection temporaire doit être considérée par le Luxembourg comme une norme primordiale, lors de l'appréciation des demandes individuelles.

Le LFR constate que les différences quant à l'accès aux droits créent des tensions entre les personnes concernées par des situations similaires et regrette l'important manque d'équité de traitement entre les différent.e.s bénéficiaires et demandeur.euse.s de protection. Le LFR encourage l'application des mesures et dispositifs les plus favorables à tou.te.s, afin d'éviter les conflits et d'assurer l'intégration durable de ces personnes au Luxembourg dans le respect de leurs droits dès lors qu'ils se trouvent sur le territoire national.

Concernant l'accès au marché de l'emploi, l'application de la Directive sur la protection temporaire, dans le cadre de la crise ukrainienne, a mis en avant des possibilités qui n'étaient pas ouvertes aux DPI. Le LFR salue la volonté des autorités luxembourgeoises de faciliter l'accès au marché de l'emploi pour les BPT et les invite à s'inspirer de cette expérience afin d'introduire les mêmes règles pour les DPI.

Concernant le retour volontaire, le LFR regrette que l'ONA et la Direction de l'immigration ne prennent pas en charge, de la même manière, les personnes souhaitant rentrer dans leur pays d'origine, indépendamment de leur statut. Le LFR invite les autorités luxembourgeoises à s'inspirer des pratiques d'autres États-membres, même en l'absence d'implication de l'OIM.

Alors que le LFR salue le fait que les DPI soient protégés tout au long de la procédure, il regrette que ce ne soit pas le cas pour les personnes qui demandent la protection temporaire.

Enfin, le LFR considère inacceptable que le Luxembourg refuse l'octroi d'un statut de protection à certaines personnes qui vivaient de manière légale en Ukraine avant le 24 février 2022, mais qui n'en avaient pas la nationalité, alors qu'elles fuient le même conflit et sont à la recherche d'une protection.

Luxembourg, le 20 octobre 2023