

## **Propositions d'amélioration de la politique d'asile au Luxembourg à l'intention des partis politiques en vue des élections nationales**

Avec la multiplicité des conflits armés<sup>1</sup>, l'ampleur des mouvements terroristes<sup>2</sup> et l'ouverture des frontières européennes au courant du deuxième semestre 2015, le nombre de demandeurs de protection internationale s'est accru. Les administrations compétentes et les associations de défense du droit d'asile ont eu le renfort de nouvelles initiatives avec le soutien de l'Œuvre Grande-Duchesse Charlotte. Ensemble ils ont réussi à ce que le Luxembourg reste une terre d'accueil dans le respect du droit international et européen.

Ainsi, Caritas a multiplié de nouveaux accords avec l'OLAI pour gérer les foyers d'accueil à Bigonville, Differdange, Esch-sur-Alzette, Ettelbruck, Diekirch, Luxembourg-Gare, Marienthal, Michelau, Obercorn et Mondernange.

L'Archevêché a créé l'initiative Reech eng Hand formant et rassemblant des bénévoles au niveau local, intervenant soit dans les foyers de la Croix-Rouge<sup>3</sup>, de Caritas, d'Elisabeth<sup>4</sup>, soit en dehors, organisant des cours de langues, l'aide aux devoirs, l'accompagnement des familles, des rencontres festives, des sorties découvertes du pays ou des vacances pour mineurs. La Communauté dominicale du Christ-Roi s'y est associée avec grand élan.

Les Pères Jésuites et des membres de la CVX regroupés au sein du GIM<sup>5</sup> ont été à la fois formateurs et acteurs, soutenus par leur réseau européen, le *Jesuit Refugee Service (JRS)*.

La Commission Justice et Paix se préoccupe de la situation des migrants et réfugiés en Europe.

Basés sur les expériences des dernières années, interpellés par le document du Pape François intitulé « Vingt points d'intervention pour les pactes mondiaux » et surtout dans le souci d'une politique plus efficace encore, les signataires de ce document entendent approcher les partis politiques en vue de la rédaction de leurs programmes électoraux et du programme de la future coalition gouvernementale en proposant les 8 points suivants et détaillés par la suite :

1. Une administration - une personne de référence
2. L'entrée des DPI dans le monde numérique (en plus des empreintes digitales)
3. L'hébergement entre fonctions régaliennes et principe de subsidiarité
4. L'intégration à favoriser, surtout par le travail
5. Un cadre amélioré pour les mineurs non-accompagnés
6. Une augmentation des voies légales d'entrée au pays
7. Un accès facilité à la nationalité pour les réfugiés âgés
8. Une régularisation au cas par cas dans les situations de séjour prolongé

---

<sup>1</sup> Syrie p.ex.

<sup>2</sup> Daech en Iraq ou Taliban/Daech en Afghanistan, Boko Haram en Afrique subsaharienne p.ex.

<sup>3</sup> Logopédie, Maternité, Eich et Bertrange

<sup>4</sup> Foyer pour réfugiés mineurs à Troisvierges géré par la Fondation Elisabeth

<sup>5</sup> Groupe Ignatien des Migrations

## **I. Une administration - une personne de référence**

Afin

- d'avoir une cohérence entre les politiques des différents ministères,
- de donner un signe fort<sup>6</sup> sur la question de l'accueil et de l'intégration des étrangers,
- d'éviter que les étrangers, et surtout les demandeurs de protection internationale, ne soient envoyés d'un bureau à l'autre,
- de garantir la stabilité relationnelle nécessaire à tout parcours d'intégration et d'établir une relation de confiance indispensable pour réussir ce parcours,
- de rationaliser les services de l'État<sup>7</sup>,

nous demandons :

- **une seule administration étatique** qui regroupe les tâches d'accueil, de procédure et d'intégration des nouveaux-arrivants
- **un guichet unique** servant d'interface entre ce Ministère et les usagers
- **une seule personne de référence** compétente et stable à laquelle les DPI/BPI<sup>8</sup> peuvent s'adresser lorsqu'ils ont besoin d'aide dans leur parcours administratif, comme pour la procédure d'asile, le système de sécurité sociale ou les démarches visant l'intégration socio-professionnelle.

## **II. Pour l'entrée des DPI dans le monde numérique**

Afin d'éviter la stigmatisation des DPI, de simplifier le contrôle et la gestion des différents types d'aide et pour éviter aux services sociaux d'être noyés dans le travail administratif<sup>9</sup>, nous demandons :

- une **carte d'identification** répondant à la norme ISO 7810 (format ID-1) remplaçant le « papier rose »
- une **carte médicale** du même type pour les avances pour frais médicaux<sup>10</sup>
- une **carte de crédit** sur laquelle sont enregistrés tous les bons, tels que produits d'hygiène, vêtements, achats alimentaires, matériel scolaire et autres

## **III. L'hébergement : entre fonctions régaliennes et principe de subsidiarité**

Afin que l'État assume pleinement ses fonctions régaliennes<sup>11</sup>,

- appliquer judicieusement le principe de subsidiarité,
- accueillir les DPI/BPI dans des structures qui correspondent à leur situation administrative et à leurs besoins spécifiques,
- favoriser l'acceptation des centres d'accueil par la population locale
- garantir le lieu de vie des hébergés et leur intimité

---

<sup>6</sup> Comme par le passé pour le Ministère de l'Égalité des chances et du Développement durable.

<sup>7</sup> Selon les témoignages des BPI, ils peuvent énumérer une dizaine de travailleurs sociaux avec lesquels ils étaient en contact depuis leur arrivée jusqu'à 3 mois après l'octroi de la protection internationale.

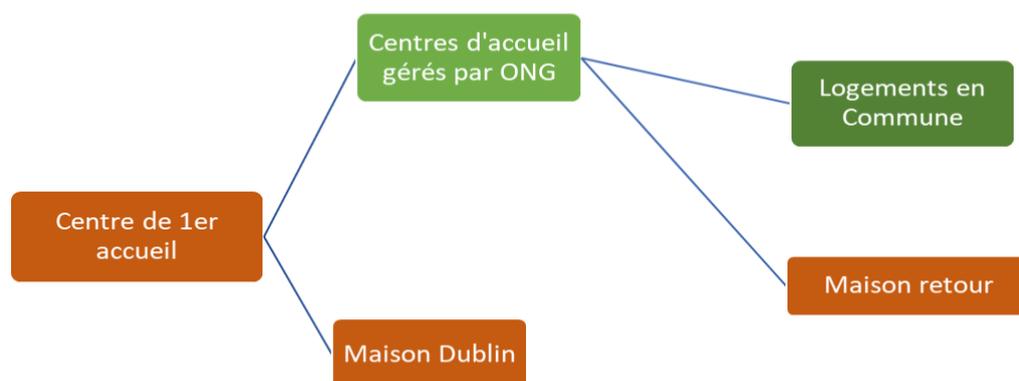
<sup>8</sup> Demandeur de Protection Internationale/ Bénéficiaire de Protection Internationale.

<sup>9</sup> Nous estimons que la moitié du temps passé par les agents socio-éducatifs dans les grands centres d'accueil est utilisé pour le contrôle d'avances pour les frais médicaux (100 €) !

<sup>10</sup> Selon les assistants sociaux des foyers d'accueil, ils passent 50% de leur temps à gérer et contrôler les 100€ servant d'avances pour frais médicaux

<sup>11</sup> La gestion des maisons de premier accueil, maison Dublin et maison de retour est une fonction régaliennne et donc ne peut être sous-traitée.

nous demandons un redécoupage des **structures d'hébergement** selon le modèle suivant, chaque structure ayant une attention particulière aux hébergés vulnérables :



### 1. Centres gérés par l'État :

- a. Une **structure de premier accueil** pour assurer l'identification de la personne, les raisons de sa fuite, sa route d'exil, les traumatismes subis, le screening de sa situation générale (familiale, sanitaire, professionnelle) en y incluant ses connaissances et ses besoins pour les approfondir; La durée de séjour n'y excèdera pas 6 semaines et visera également à familiariser les DPI avec leur situation au Luxembourg.
- b. En cas de décision négative sur la recevabilité de la demande d'asile, le transfert vers une **structure « Dublin »** est à prévoir et le séjour n'y excèdera pas 6 mois.
- c. En cas de décision négative quant au fond de la demande d'asile, un transfert vers une **structure « retour »** est à assurer.

Ces trois structures gérées par l'État sont ouvertes à une **collaboration avec des ONG** compétentes pour assurer des activités d'animation et d'accompagnement, ceci dans le cadre de conventions incluant les projets d'interventions, ainsi que des **bénévoles agréés**<sup>12</sup> en fonction de leurs projets d'activités. Un large accès aux moyens de télécommunications y sera garanti.

Les hébergés y bénéficieront de cours de langue de type court, axés sur la pratique.

### 2. Centres d'accueil gérés par les ONG<sup>13</sup>

En cas de décision positive sur la compétence et la recevabilité de la demande d'asile, les DPI seront transférés vers des **structures à taille humaine** qui ne devraient pas excéder 100

<sup>12</sup> un bénévole n'apparaissant pas pendant une année, ou en cas de comportement inapproprié, verra son agrément retiré.

<sup>13</sup> comme actuellement Caritas ou Croix-Rouge

personnes et dont le nombre variera en fonction de la localisation<sup>14</sup>, des infrastructures disponibles<sup>15</sup>, des transports publics et des besoins spécifiques des hébergés.

Des **conventions entre l'État et les gestionnaires** de centres d'accueil tiendront compte des plans de gestion et des programmes d'activités et d'accompagnement proposés, en lien avec l'intégration des résidents au sein de la société d'accueil. En fonction du projet psycho-socio-pédagogique du centre, le nombre de postes financés sera fixé d'un commun accord. Le gestionnaire sera responsable de la sélection et de la formation de son **personnel**, formation à la relation d'aide, à l'animation et à l'éducation, au travail de groupe. Toute l'équipe participera à une démarche thérapeutique et bénéficiera régulièrement d'une supervision. Le travail administratif est effectué par un secrétaire. Dans la convention, l'effectif du **personnel de surveillance** sera fixé ainsi que la description de ses tâches.

Dans les centres d'accueil, les hébergés auront le droit de cuisiner et l'achat des aliments se fera moyennant la carte de crédit mentionnée au point II. Dès lors, le système onéreux et inadapté de l'épicerie ambulante dite « Heiko » sera abandonné. S'il y a impossibilité d'installer des cuisines dans certains centres d'accueil, le fournisseur des repas tiendra compte des habitudes alimentaires des hébergés pour éviter ainsi l'énorme gaspillage actuel et mettre en place un système de recyclage respectueux de l'environnement<sup>16</sup>.

Lors de toute **nouvelle construction** de centres d'accueil, la population locale devra être impliquée dès la conception du projet. Des unités de vie autonomes sont à y prévoir pour éviter que le personnel encadrant ne soit occupé par la seule gestion des repas, du nettoyage et des conflits. Dans toutes les structures d'hébergement, les **droits constitutionnels liés au domicile** sont à respecter. Ainsi un lieu adapté pour les visites sera prévu.

### 3. Logements autonomes dans les communes

En cas d'obtention de la protection internationale, les BPI ayant participé activement à leur parcours d'intégration accompagné (PIA)<sup>17</sup> seront répartis dans les communes et bénéficieront de logements autonomes, soit communaux, soit loués ou cautionnés à cet effet. Les communes pourront faire appel aux ONG compétentes pour mettre en œuvre cette nouvelle mission. La clé de répartition par commune comprendra plusieurs aspects comme le nombre d'habitants, l'accès aux transports publics, les infrastructures scolaires et tiendra compte du nombre de DPI hébergés dans la commune.

En outre il est fondamental de garantir un accompagnement social par la personne de référence en lien avec l'Office Social, au moins durant les deux premières années suivant l'installation au sein d'une commune. Des situations nouvelles se présentent pour ces résidents qui passent d'un logement collectif à un logement autonome et le seul Office Social ne saura y remédier.

---

<sup>14</sup> des sites comme Moulin de Bigonville ou Marienthal, trop éloignés des centres et sans bonnes correspondances de transports publics ne seront utilisés que dans le cadre d'un projet thérapeutique nécessitant la mise à l'écart et le repos.

<sup>15</sup> Crèches, écoles, maisons-relais, etc.

<sup>16</sup> Les nombreux bénévoles ayant participé à la distribution des repas dans les centres d'accueil en reviennent choqués et scandalisés par le gaspillage actuel dont ils sont témoins malgré eux

<sup>17</sup> Nous nous référons à la position du *Letzebuenger Flüchtlingsrôt* de décembre 2017 quant à son contenu.

#### **IV. L'intégration à favoriser, surtout par le travail**

Afin d'assurer aux DPI, en procédure d'asile depuis plus de 6 mois, un accès effectif au monde du travail, tel qu'il est exigé par une directive européenne<sup>18</sup>,

- de ne pas compliquer, voire annihiler les efforts de solidarité de certains employeurs<sup>19</sup>,
- de ne pas confondre les personnes déjà présentes au Luxembourg, qui sont dans l'obligation de subvenir à leurs besoins, avec des travailleurs toujours résidents dans un pays tiers et qu'un employeur voudrait faire venir au pays,
- de valider les compétences acquises ailleurs

nous demandons :

- la suppression de l'AOT et donc l'accès au marché du travail sans autre formalité pour les DPI en procédure depuis plus de 6 mois, ainsi que pour les déboutés du droit d'asile ayant obtenu un sursis à l'éloignement
- le bénéfice du droit de travailler, sans autre formalité, pour les personnes ayant reçu un titre de séjour pour raisons privées, pour motifs exceptionnels ou comme victimes de la traite, ainsi que des mesures d'intégration professionnelle combinant **cours de langues adaptés**<sup>20</sup> avec des cours de perfectionnement ou de reconversion professionnelle ou des stages en entreprises. Pour accéder aux formations ou stages visant certains métiers ou emplois, la connaissance de la langue française ne sera pas considérée comme obligatoire
- **la mise en place d'un processus d'évaluation et de validation** des titres d'étude obtenus ailleurs, même si la personne a encore le statut de DPI, ainsi qu'une formation qui permettra une adaptation aux normes luxembourgeoises et partant, une meilleure intégration dans le monde professionnel
- la reconnaissance et le développement des **compétences des BPI**, prévus dans le cadre du **PIA** à étendre au-delà des étapes actuellement prévues, afin de viser l'autonomie voire l'intégration socio-professionnelle des concernés.

#### **V. Un cadre amélioré pour les mineurs non-accompagnés**

Pour que l'intérêt supérieur du mineur non-accompagné soit dûment pris en compte

- pour mieux tenir compte de l'avis des jeunes âgés de plus de 16 ans
- pour expliquer au jeune le rôle de l'administrateur ad hoc
- pour éviter à l'administrateur ad hoc des conflits d'intérêt
- pour permettre au tuteur de remplir sa fonction légale, celle de veiller au bien-être du mineur dans toutes les affaires de la vie quotidienne

nous demandons :

---

<sup>18</sup> Directive 2013/33/UE

<sup>19</sup> Du fait que la procédure est longue et incertaine les employeurs et les ONG ont renoncé désormais à s'engager dans cette procédure.

<sup>20</sup> Comme p. ex. aux analphabètes ou aux femmes avec petits enfants à charge

- de coordonner les rôles **d'administrateur ad hoc** (pour la procédure d'asile) et de **tuteur** (pour veiller aux droits et obligations liés à l'accueil) inscrits dans les lois sur l'asile de 2015
- de convoquer ensemble jeune et **administrateur ad hoc**<sup>21</sup> lors de la nomination de ce dernier par le Juge des tutelles
- d'assurer la **prise en charge** sociale du mineur<sup>22</sup> non-accompagné dès son arrivée et indépendamment du dépôt de sa demande de protection internationale
- en cas de refus de la protection internationale, **d'étendre la mission** de l'administrateur ad hoc pour défendre les intérêts du jeune soit en vue de l'octroi d'un autre titre de séjour, soit jusqu'à son départ effectif du pays<sup>23</sup>
- de réglementer **l'accueil en famille**
- d'inclure le **tuteur et non pas l'administrateur ad hoc** parmi les membres de la commission créée fin 2017 en vue du retour éventuel d'un mineur non-accompagné,
- de ne pas orienter prioritairement l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant d'abord dans la direction d'un retour éventuel, mais de déterminer les meilleures perspectives
- de respecter l'avis du mineur BPI quant **au lieu de son hébergement** afin de le soutenir dans son désir d'une plus grande autonomie.

## **VI. Pour une augmentation et facilitation des voies légales d'entrée au pays**

Afin de combattre les trafiquants, de réduire les entrées illégales sur le territoire et de diminuer les risques pris par les réfugiés pour arriver jusqu'au Luxembourg, nous demandons

- de créer davantage de voies légales pour une migration sûre et volontaire, par l'octroi d'un plus grand nombre **de visas humanitaires**,
- d'adopter un cadre pour le **parrainage privé et communautaire**<sup>24</sup>,
- de faciliter l'attribution de visas pour les **regroupements familiaux** incluant parents et enfants majeurs à charge,
- de réduire les délais du traitement des demandes de regroupement familial,
- de continuer à s'engager, comme par le passé, en faveur de la réinstallation de réfugiés
- avec le concours des ONG compétentes d'élaborer un programme d'accueil<sup>25</sup> pour les BPI venant dans le cadre de la réinstallation, particulièrement pour les personnes vulnérables.

---

<sup>21</sup> Ceci est la pratique pour toutes les autres tutelles ; ainsi, il arrive que le Juge désigne l'avocat X, alors que le jeune a déjà choisi de se faire assister par l'avocat Y

<sup>22</sup> Des jeunes auxquels l'administrateur ad hoc a conseillé de ne pas demander (directement) l'asile, restent sans sécurité sociale, sans argent de poche, seul l'hébergement en foyer leur étant assuré

<sup>23</sup> La présence de l'administrateur ad hoc, personne de confiance du jeune par excellence, pourra ainsi prendre connaissance de la convocation au bureau de retour et si nécessaire l'y accompagner

<sup>24</sup> Pratique courante au Canada p.ex. et favorisant l'intégration locale des personnes accueillies

<sup>25</sup> Le groupe de réfugiés syriens venu du Liban et installé à Foetz n'a pu bénéficier que durant 2 mois de l'encadrement socio-éducatif de la part d'une ONG ; l'OLAI se dit incompétent étant donné que les personnes réinstallées sont des BPI

## **VII. Un accès facilité à la nationalité pour les réfugiés âgés**

Pour tenir compte de la situation particulière des BPI âgés de plus de 50 ans nous demandons de faciliter leur **accès à la nationalité** en introduisant pour eux une exception aux exigences légales de connaissances linguistiques.

## **VIII. Une régularisation au cas par cas en cas de séjour prolongé**

Etant donné qu'un certain nombre de déboutés du droit d'asile ne sont pas « retournables » et restent pendant des années sur le territoire luxembourgeois, nous demandons une **régularisation** extraordinaire, au cas par cas pour les personnes ayant résidé longtemps sur le territoire national.

Mars 2018