

Projet de loi

portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

Avis du Conseil d'État

(17 novembre 2020)

Par dépêche du 1^{er} octobre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Immigration et de l'asile.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le texte coordonné, par extraits, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, que le projet de loi sous examen vise à modifier.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen a pour objet de procéder à des modifications de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

Ainsi, il prévoit des ajustements aux voies de recours afin de, selon les auteurs, en accroître l'effectivité tout en garantissant une sécurité juridique maximale dans le chef du demandeur de protection internationale.

En outre, il entend introduire, dans cette même loi du 18 décembre 2015, des voies de recours « extraordinaires » contre une décision de clôture définitive d'une demande de protection internationale ainsi que contre une décision de retrait de la protection internationale.

Par ailleurs, est élargi le groupe des agents de la Police grand-ducale autorisés à procéder aux mesures et vérifications requises dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale.

Examen des articles

Article 1^{er}

Ainsi qu'ils l'exposent, les auteurs prévoient d'élargir le groupe des personnes autorisées à procéder, dans le cadre de l'application du règlement (UE) n° 603/2013¹ relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des

¹ Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013

empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement européen dit « règlement Dublin III », à la prise des empreintes digitales et de photographies du demandeur de protection internationale ainsi qu'à l'élaboration de rapports. Ils entendent dès lors passer des membres du service de la police judiciaire aux membres de la Police grand-ducale dans son entièreté et ce afin, d'un côté, d'aligner la disposition à ce qui est prévu dans le contexte de l'article 100, paragraphe 3, de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et, d'un autre côté, de répondre à la réalité sur le terrain. Le Conseil d'État n'a pas d'observation quant à cette modification.

En ce qui concerne les termes « un membre de la Police grand-ducale », il y a lieu de les remplacer par ceux de « membres du cadre policier de la Police grand-ducale », à l'instar de ce que le Conseil d'État demande dans son avis ² de ce jour en ce qui concerne l'article 12 du projet de loi n° 7682 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Article 2

Cet article, qui procède au redressement d'une erreur matérielle, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 3

L'article sous examen, qui entend remplacer les termes « juge des tutelles » par ceux de « juge aux affaires familiales », et ce suite à l'adoption de la loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales et de la nouvelle répartition des compétences entre le juge aux affaires familiales et le juge des tutelles qui en ressort, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 4

Les points 1 et 2 introduisent une modification au niveau des recours contre des décisions de clôture au sens de l'article 23 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, suite à un retrait implicite de la demande de protection internationale. En effet, contrairement à ce que prévoit actuellement la loi précitée du 18 décembre 2015, il y a lieu de prévoir un recours contre la décision de clôture d'une demande de protection internationale une fois que celle-ci est devenue définitive et non pas contre une décision non encore devenue définitive. Par ailleurs, en biffant les termes « demande de » à l'article 35, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, et donc en supprimant le recours contre une décision non définitive, est créé par ricochet un recours contre les décisions d'un retrait d'une protection internationale, recours faisant actuellement défaut dans la loi. Le Conseil d'État peut marquer son accord aux points 1 et 2.

établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

² Avis du Conseil d'État n° 60.385 sur le projet de loi n° 7682 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Par ailleurs, le Conseil d'État n'a pas d'observation à l'égard du redressement d'une erreur matérielle, opéré par le point 3, au niveau du paragraphe 2, alinéa 3, de l'article 35, qui vise désormais, correctement, l'alinéa 4, du paragraphe 1^{er} de l'article 35 de la loi précitée du 18 décembre 2015.

Afin de « pallier [les] critiques formulées dans le passé en ce que le recours contre une décision ministérielle de transfert ne répondrait pas aux exigences du droit à un recours effectif ancré à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme », les auteurs prévoient désormais un recours en réformation contre les décisions de transfert dans le cadre du règlement Dublin III. Ce recours en réformation est introduit par le point 5 de l'article sous examen en tant que nouveau paragraphe 4 de l'article 35 de la loi précitée du 18 décembre 2015. Le point 4 modifie en conséquence le paragraphe 3 de l'article 35 précité suite à la suppression du recours en annulation y prévu en matière de décisions de transfert dans le cadre du règlement Dublin III.

En même temps, les auteurs entendent ramener le délai, endéans lequel le tribunal administratif doit statuer sur le recours contre la décision de transfert, de deux mois à un seul mois, et ce dans un objectif de célérité. Tout en notant qu'il est regrettable qu'aucun avis du tribunal administratif à ce sujet n'ait été joint au dossier lui soumis, le Conseil d'État peut marquer son accord aux dispositions sous examen.

Article 5

Le point 1 du paragraphe 1^{er} de l'article 5 du projet de loi sous examen prévoit que le recours en réformation, nouvellement introduit à l'article 35, paragraphe 4, de la loi à modifier, aura un effet suspensif. Le Conseil d'État peut y marquer son accord.

Le Conseil d'État ne saisit toutefois pas le bien-fondé des modifications introduites par le point 2 dudit article 5 à l'article 36, paragraphe 2, de la loi à modifier, étant donné que le dispositif proposé reprend le texte actuel. Le commentaire de l'article reste muet à ce sujet. S'il s'agit d'une erreur matérielle, il y a lieu de supprimer le point 2. S'il s'agit d'une disposition insérée à dessein dans la loi en projet, le Conseil d'État n'en saisit pas la portée et n'est pas en mesure de se prononcer à son égard.

Article 6

Cet article, qui procède au redressement d'une erreur matérielle, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Néanmoins, le Conseil d'État constate que le texte originel qu'il s'agit de modifier fait usage de parenthèses. Ainsi, dans un souci

de cohérence avec l'acte originel à modifier, il convient, exceptionnellement, d'entourer les numéros de paragraphe par des parenthèses.

Lorsqu'il est renvoyé à la première phrase dans le dispositif, il convient d'écrire « première phrase » et non pas « 1^{ère} phrase ».

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Intitulé

Il n'est pas de mise d'écrire les termes « Projet de loi » en caractères majuscules.

Article 4

En ce qui concerne les points 1 et 2, le Conseil d'État tient à signaler qu'il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à un même paragraphe sous un seul point, en reprenant chaque modification sous une lettre minuscule suivie d'une parenthèse fermante (a), b), c)). Partant, il convient de regrouper les points 1 et 2 sous un seul point dont la teneur est la suivante :

« 1° Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :

a) À l'alinéa 1^{er}, première phrase, les termes [...].

b) À la suite de l'alinéa 1^{er}, est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit : [...] ».

Les points subséquents sont à renuméroter en conséquence.

Au point 4, à l'article 35, paragraphe 3, quatrième phrase, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu de supprimer les termes « qui précède », pour être superfétatoires.

Article 5

Au point 1, il convient d'insérer des guillemets fermants après le point final.

Quant au point 2, en ce qui concerne l'article 36, paragraphe 2, de la loi précitée du 18 décembre 2015, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu de signaler que lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision (a), b), c), ...), il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre à laquelle il est fait référence, et non pas le terme « point ». Cette observation vaut également pour l'article 42, paragraphe 3, de la loi précitée du 18 décembre 2015, dans sa nouvelle teneur proposée. Néanmoins, le Conseil d'État constate que le texte originel qu'il s'agit de modifier emploie le terme « point ». Dans un souci de cohérence avec l'acte originel à modifier, il convient, exceptionnellement, d'avoir recours au terme « point ».

Article 6

Le numéro de paragraphe est à faire figurer au début de la nouvelle disposition.

Les termes « du présent article » sont à supprimer, car superfétatoires.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants,
le 17 novembre 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu