

Proposition de loi

relative à l'interdiction du placement en rétention des personnes mineures et modifiant :

- 1. la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire ;**
- 2. la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ; et**
- 3. la loi du 28 mai 2009 portant création et organisation du Centre de rétention**

Avis du Conseil d'État

(4 juillet 2023)

Par dépêche du 22 septembre 2020, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, élaborée par les députés David Wagner et Marc Baum.

Par dépêche du 10 novembre 2020, la présidente du Conseil d'État a sollicité la prise de position du Gouvernement sur la proposition de loi sous rubrique, qui est parvenue au Conseil d'État par dépêche du 7 avril 2021.

Par dépêche du 19 mai 2021 adressée au président de la Chambre des députés, la députée Nathalie Oberweis informe ce dernier qu'elle reprend la proposition de loi sous rubrique en son nom.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

L'avis de la Commission consultative des droits de l'homme est parvenu au Conseil d'État en date du 26 mai 2021

Considérations générales

La proposition de loi sous avis, déposée par les députés Marc Baum et David Wagner, a pour objet d'apporter des modifications à trois lois différentes, à savoir la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et la protection temporaire (contrairement à ce qu'indique l'intitulé de la proposition de loi), la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention, afin, selon l'exposé des motifs, « de prohiber le placement en rétention de mineurs afin de tenir pleinement compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que recommandé par les organisations internationales ».

La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989, ci-après « Convention relative aux droits de l'enfant », n'interdit pas le principe de la rétention des enfants, mais dispose en son article 37, lettre b), que les parties contractantes doivent veiller à ce que « [n]ul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible ». Les auteurs de la proposition de loi sous revue citent divers textes, précisant que, dans le cas d'un enfant migrant, sa qualité et son statut d'enfant doivent primer sa qualité et son statut de migrant.¹

Aux yeux du Conseil d'État, la proposition de loi sous avis relève de l'expression d'un choix politique et il appartient au législateur d'apprécier l'opportunité des mesures à prendre.

Examen des articles

Article 1^{er}

Les points 1° et 2° n'appellent pas d'observation.

Le point 3° a pour objet de remplacer la deuxième phrase de l'alinéa 5 de l'article 22, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 18 décembre 2015. Celle-ci, dans sa nouvelle teneur proposée, reprend les principes énoncés par l'article 9 de la Convention relative aux droits de l'enfant, dont le Luxembourg est partie, et qui a été approuvée par la loi du 20 décembre 1993 portant 1) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, 2) modification de certaines dispositions du code civil. Par conséquent, le point 3° est superfétatoire et donc à omettre, étant donné qu'il n'est pas de mise de reprendre dans la loi des dispositions d'un acte qui lui est supérieur dans la hiérarchie des normes.

Article 2

L'article sous revue vise à insérer un alinéa 3 nouveau à l'article 119, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 29 août 2008. Sur le principe, l'ajout n'appelle pas d'observation. À l'instar de ses observations relatives à l'article 1^{er}, le Conseil d'État estime que la mention de la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant est superfétatoire en raison de l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Articles 3 et 4

Sans observation.

¹ Observation générale conjointe n° 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour, paragraphes 4 à 13.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État signale que lorsque le dispositif a pour objet exclusif d'opérer des modifications à plusieurs actes et que le nombre de ces modifications est peu important, il y a lieu de regrouper les modifications se rapportant à un même acte sous un seul article, en numérotant chaque modification de la manière suivante : 1°, 2°, 3°, ...

Lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe ou alinéa, ou au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules.

Partant, la proposition de loi sous avis est à restructurer comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 22, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, est modifié comme suit :

1° L'alinéa 3 prend la teneur suivante :

« [...] » ;

2° L'alinéa 4 est supprimé ;

3° À l'alinéa 5 ancien, devenu l'alinéa 4, la deuxième phrase prend la teneur suivante :

« [...] »

Art. 2. La loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifiée comme suit :

1° À la suite de l'article 119, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il est inséré un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« [...] » ;

2° L'article 120, paragraphe 1^{er}, troisième phrase, prend la teneur suivante :

« [...] »

Art. 3. L'article 6, paragraphe 3, de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention, prend la teneur suivante :

« (3) [...] » »

Intitulé

L'intitulé de la proposition de loi sous avis prête à croire que le texte de la proposition de loi sous revue comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la proposition de loi est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée.

Les actes à modifier sont énumérés moyennant des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

Aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire.

Au point 1, il convient de se référer correctement à l'acte à modifier par la proposition de loi sous avis. Par ailleurs, il y a lieu d'insérer le terme

« modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Cette observation vaut également pour le point 3. Partant, il y a lieu d'écrire « loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ».

Au point 3, il convient de se référer d'avoir recours à l'intitulé de citation pour désigner l'acte y visé. Par conséquent, il y a lieu de se référer à la « loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ».

Compte tenu des observations qui précèdent, l'intitulé de la proposition de loi sous avis est à reformuler comme suit :

« Proposition de loi portant modification de :

1° la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;

2° la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

3° la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention,

en vue de l'interdiction du placement en rétention des personnes mineures ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 4 juillet 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz