

Luxembourg, le 5 octobre 2022

Objet : Projet de loi n°8014¹ portant modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire. (6098XKE)

*Saisine : Ministre de l'Immigration et de l'Asile
(19 mai 2022)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de modifier certaines dispositions de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire (ci-après la « Loi modifiée du 18 décembre 2015 »)². La Loi modifiée du 18 décembre 2015 met en œuvre en droit interne le règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 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 (ci-après le « Règlement 604/2013 »).

Selon les auteurs du Projet, les enseignements tirés de deux arrêts de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE)³, postérieurs à l'adoption de la Loi du 18 décembre 2015, ainsi que la correction de certaines erreurs matérielles, justifient l'introduction des trois modifications suivantes :

- a) l'énumération des situations dans lesquelles un « risque non négligeable de fuite » d'un demandeur d'asile est présumé (article 1 du Projet, modifiant l'article 22, paragraphe 2, sous d) de la Loi modifiée du 18 décembre 2015) ;
- b) l'ajout d'une disposition pour s'assurer du respect du principe de « non-refoulement » dans le cadre des décisions d'irrecevabilité d'une demande de protection internationale (article 2 du Projet, modifiant l'article 34, paragraphe 2 de la Loi modifiée du 18 décembre 2015) ;
- c) des modifications d'ordre purement rédactionnel (article 3 du Projet, modifiant l'article 52, paragraphe 2 de la Loi modifiée du 18 décembre 2015).

Considérations générales

La Chambre de Commerce salue l'effort de modification de la Loi modifiée du 18 décembre 2015 qui est le fruit d'un suivi proactif de la jurisprudence de la CJUE, citée dans l'exposé de motifs. Elle considère, en outre, que les modifications apportées reflètent de manière globalement fidèle les enseignements tirés de cette jurisprudence. Dans cette perspective, la Chambre de Commerce propose les modifications ciblées qui suivent.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés.](#)

² [Lien vers la Loi modifiée du 18 décembre 2015.](#)

³ Arrêts [C-528/15 - Al Chodor e.a](#) et [C-673/19 - M e.a. \(Transfert vers un État membre\)](#).

Commentaires d'articles

Concernant l'article 1

Concernant l'énumération des situations dans lesquelles un « risque non négligeable de fuite » d'un demandeur d'asile est « présumé » (article 1 du Projet, modifiant l'article 22, paragraphe 2, sous d) de la Loi modifiée du 18 décembre 2015)

i) Dans l'arrêt [C-528/15 - Al Chodor e.a.](#), la CJUE a jugé que l'article 28, paragraphe 2, du Règlement 604/2013 impose que les critères objectifs sur lesquels sont fondées les raisons de craindre la fuite d'un demandeur d'asile soient fixés par une disposition nationale contraignante de portée générale. Dans cette perspective, les auteurs du Projet proposent l'inclusion, à l'article 22, paragraphe 2, sous d) de la Loi modifiée du 18 décembre 2015, de neuf (9) cas dans lesquels un « risque non négligeable de fuite » doit être « présumé ».

La Chambre de Commerce convient que la nécessité d'énumérer les situations dans lesquelles un « risque non négligeable de fuite » d'un demandeur d'asile est, en principe, fondé découle clairement de cet arrêt. Cela étant, elle attire l'attention sur le fait que l'article 28, paragraphe 2 du Règlement 604/2013, introduit une *double exigence* afin d'apprécier un tel « risque non négligeable de fuite ». D'une part, cette disposition impose aux autorités administratives et judiciaires de tenir compte des circonstances de chaque cas concret. D'autre part, elle veille à ce que ce pouvoir d'appréciation individuelle soit canalisé au moyen de critères généraux préétablis par une autorité tierce. Or, si les auteurs du Projet précisent dans l'exposé de motifs que « l'appréciation du risque non négligeable de fuite dans le chef de l'administré doit être fondée sur une appréciation individuelle⁴ », cette exigence n'est pas reflétée dans l'article 1 du Projet.

La Chambre de Commerce relève à cet égard que la Belgique a opté pour une modification de la loi nationale⁵, qui reflète cette double exigence, et qui permet d'éviter un certain automatisme dans l'application par les autorités nationales des critères objectifs sur lesquels sont fondées les raisons de craindre la fuite. Considérant que cette disposition reflète bien l'esprit de l'article 28, paragraphe 2, du Règlement 604/2013, la Chambre de Commerce propose de s'en inspirer et de modifier l'article 1, point 1°, lettre d) du projet, de manière à lire :

« d) conformément à l'article 28 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 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 d'un pays tiers ou un apatride et lorsqu'il existe un risque non négligeable de fuite établissant que le demandeur a l'intention de se soustraire aux autorités dans le seul but de faire obstacle à une mesure d'éloignement. Le risque non négligeable de fuite est présumé dans les cas suivants Ce risque non négligeable de fuite est établi au terme d'un examen individuel et sur la base d'un ou plusieurs critères objectifs suivants : (...) »

ii) La Chambre de Commerce observe, par ailleurs, une grande similarité entre les **points n° 1 et n° 4** de l'article 1 du Projet, qui énumère les situations dans lesquelles un « risque non négligeable de fuite » doit être « présumé ». En effet, ces deux points visent la même situation dans laquelle un demandeur de protection internationale s'est soustrait à l'exécution d'une précédente mesure de transfert. Dans cette perspective, et afin d'éviter une répétition, il est proposé de faire l'économie d'une partie du point n° 4 de l'article 1 du Projet. Cet article pourrait ainsi être modifié comme suit :

⁴ Voir exposé de motifs, page 3.

⁵ [Voir l'article 4, point 3° de la Loi du 21 novembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.](#)

« 4. si le demandeur est de nouveau présent sur le territoire luxembourgeois après l'exécution effective d'une mesure de transfert ou ~~s'il s'est soustrait à l'exécution d'une précédente mesure de transfert~~; »

Concernant l'article 2

Concernant l'ajout d'une disposition pour s'assurer du respect du principe de « non-refoulement » dans le cadre des décisions d'irrecevabilité d'une demande de protection internationale (article 2 du Projet, modifiant l'article 34, paragraphe 2 de la Loi modifiée du 18 décembre 2015)

Les auteurs du Projet proposent de mentionner explicitement à l'article 34, paragraphe 2 de la Loi modifiée du 18 décembre 2015 que, lorsqu'une décision d'irrecevabilité est prise à l'égard d'un demandeur d'asile du fait qu'il bénéficie d'une protection internationale dans un autre État membre, ce demandeur ne peut pas faire l'objet d'une décision de retour dans son pays d'origine mais doit de se rendre immédiatement sur le territoire de cet autre État membre⁶.

La Chambre de Commerce souhaiterait attirer l'attention sur le fait que ladite disposition est fondée sur la prémisse selon laquelle une demande de protection internationale qui est introduite au Luxembourg par un demandeur qui bénéficie déjà d'une protection internationale dans un autre État membre est irrecevable. Toutefois, les dispositions de la Loi modifiée du 18 décembre 2015 ne prévoient pas de manière expresse l'irrecevabilité de telles demandes. Dans cette perspective, la Chambre de Commerce se demande s'il ne serait pas opportun, dans un souci de clarté, de prévoir explicitement dans une disposition distincte qu'une demande de protection internationale au Luxembourg est irrecevable lorsqu'une protection internationale a été accordée par un autre État membre⁷.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses commentaires.

XKE/DJI

⁶ Le projet se réfère, à cet égard, à l'article 100, paragraphe 2 de la [loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration](#).

⁷ Il y a lieu de noter que la Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte), OJ L 180, 29.6.2013, p. 60–95, prévoit à son article 33, paragraphe 2, sous a), que États membres peuvent considérer une demande de protection internationale comme irrecevable lorsqu'une protection internationale a été accordée par un autre État membre.