

**NATIONAL REPORT DONE BY THE ODYSSEUS NETWORK FOR THE
EUROPEAN COMMISSION ON THE IMPLEMENTATION OF THE DIRECTIVE
ON RECEPTION CONDITIONS FOR ASYLUM SEEKERS IN:
LUXEMBOURG**

by
Olivier LANG
Avocat à la Cour
olivier.lang@barreau.lu

1. NORMS OF TRANSPOSITION

Q.1. Identify the main norm of transposition (indicate the title, date, number, date of entry into force and references of publication into the official journal) and indicate its legal nature (legislative, regulatory, administrative); indicate in your answer if this norm was only devoted to the directive or if it has been included in a more general text and indicate in that case by quoting precisely the numbers of the provisions adopted to transpose the directive.

La loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, publiée le 9 mai 2006 au Mémorial A, journal officiel luxembourgeois (A 2006, N°78, p.1401), et entrée en vigueur le 13 mai 2006, est la principale norme de transposition (ci-après, la loi du 5 mai 2006) (annexe 1).

Selon l'exposé des motifs de la loi, celle-ci a deux finalités, la première est de doter l'Etat luxembourgeois des moyens de participer à la mise en œuvre de la première phase du régime d'asile européen commun engagée par le Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, la deuxième est d'accélérer la procédure d'examen des demandes de protection internationale.

Ainsi, outre la transposition dans l'ordre juridique luxembourgeois de la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003, cette loi a encore pour vocation de transposer les trois autres directives « asile » ;

- la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relative au contenu de ces statuts,
- la directive 2001/55/CE du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.
- la directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres,

La loi a 74 articles répartis sur 4 chapitres. Outre les dispositions du chapitre 1^{er} (*Objet, définitions et compétence*), on en trouve neuf dans le chapitre 2 (*de la procédure relative à l'examen d'une demande de protection internationale*), qui abordent la transposition.

- Q.2. List by order of importance by using numbers (1, 2, 3) the others norms of transposition if there are more than one (indicate for each norm the title, date, number and references of publication into the official journal; include in your answer the administrative measures taken to ensure implementation of the directive and of the transposition norms like regulations, administrative circulars, special instructions,...)
- Put as an annex to your report a paper copy of each norm in the original language with a reference number to help the reader to find it easily;
 - Send us as an electronic version of each norm or a weblink to the text (this will be used for the website we are building);
 - Provide the texts of any translation of the above norms into English if they are available.

1. *Le règlement grand-ducal du 21 juillet 2006 déterminant les conditions dans lesquelles les demandeurs de protection internationale ont accès à la formation prévue à l'article 14 de la loi 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection (ci-après, le règlement formation) (annexe 2).*
2. *Le Règlement grand-ducal du 1^{er} septembre 2006 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale. (annexe 3).*
3. *Des circulaires et/ou directives internes au Ministère des Affaires Etrangères et de l'Immigration, au Ministère de la Famille et de l'Intégration et au Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle. Depuis l'entree en vigueur de la nouvelle législation, le rapporteur a connaissance d'une seule de ces circulaires qui est celle du Ministère des Affaires Etrangères et de l'Immigration, élaborée le 14 juillet 2006 et concernant l'octroi d'une autorisation d'occupation temporaire (annexe 11)*

- Q.3. Explain which level of government is competent to adopt the legal norms on reception conditions for asylum seekers (specify in particular in case of a federal or regional State, if it is the federal/central power or the components; in case, specify below when it is impossible for you to answer a question because it is about the competence of the components and it is impossible for you to gather reliable information about all of them)

Les normes sont adoptées au niveau national et sont applicables sur tout le territoire. La Chambre des Députés a adopté la loi qui a été promulguée et sanctionnée par le Grand-Duc, avant d'être publiée le 9 mai 2006 au Mémorial, journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

L'article 36 de la Constitution prévoit que *Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois* (les deux prédits règlements).

L'article 9 du *règlement aide sociale* prévoit que le Ministre de la Famille et de l'Intégration est chargé de l'exécution de ce règlement, alors que l'article 11 du *règlement formation* dispose que le Ministre de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle est chargé

de l'exécution de ce dernier. Ce sont ces deux ministères qui ont par ailleurs préparé les deux règlements.

- Q.4. Explain the legal technical choices done to transpose the directive (comment on the nature and level of the norms used to do the transposition: legislative, regulatory, administrative like instructions, etc). Add any other element about the technique of transposition of the directive which is interesting for the implementation of Community law.

L'Etat luxembourgeois s'est doté de *la loi du 5 mai 2006* pour transposer dans un premier temps les principes arrêtés par la directive. Pour ceux de ces principes qui nécessitaient une réglementation plus précise et technique d'exécution, le législateur a laissé le soin au Grand-Duc de prendre les règlements nécessaires à cette fin. Ainsi, l'article 6 (7) de la loi la loi du 5 mai 2006 dispose que l'attestation qui est en principe remise au demandeur au moment de la présentation de sa demande « (...) confère le droit à une aide sociale suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal » et l'article 14 (9) de la prédite loi prévoit que « les demandeurs ont accès à la formation selon les conditions à fixer par règlement grand-ducal qui sera pris sur avis du Conseil d'Etat. »

Toute autre question qui nécessiterait une réglementation plus précise d'exécution que celle se trouvant dans la loi ou même dans les règlements, sera en principe abordée par le biais de directives ou circulaires internes écrites ou orales au sein des Ministères chargés de l'exécution de la loi et des règlements. Le rapporteur n'a connaissance que d'une seule circulaire en ce sens (**annexe 11**) et rappelle que la loi et les règlements d'exécution sont très récents.

- Q.5. Mention if there is a general tendency to just copy the provisions of the directive into national legislation without redrafting or adaptation them to national circumstances? If yes, give some of the worst examples and explain if there is a risk that those provisions remain unapplied or will create difficulties of implementation in the future.

Alors que *la loi du 5 mai 2006* n'aborde pas exclusivement les normes minimales d'accueil mais s'inscrit dans une refonte générale du droit d'asile au Luxembourg, il était difficile de procéder dans ce texte par simple copie des dispositions de la directive. *La loi du 5 mai 2006* se veut cohérente, même si certaines de ses dispositions ne concernant pas le sujet du présent rapport, sont le fruit d'un recopiage textuel des autres directives transposées.

Cependant, cette même remarque ne peut être faite en ce qui concerne le *règlement aide social* qui est quant à lui pour partie le fruit d'une presque parfaite copie des dispositions concernées de la directive. Cette méthode de transposition crée sans aucun doute des situations qui seront difficilement résolubles. Ainsi, par exemple, l'article 16. (1) a) de la directive étant transposé quasiment mot à mot à l'article 4. (4) c) du règlement, il y est fait état de l'hypothèse d'une autorisation à demander à l'autorité compétente pour pouvoir quitter le lieu de résidence. Le règlement reprend que le fait de quitter le lieu de résidence sans cette autorisation peut avoir pour conséquence la limitation ou le retrait de l'aide sociale mais ne définit à aucun endroit *l'autorité compétente* à qui cette autorisation devrait être demandée, ni même n'envisage les hypothèses dans lesquelles cette autorisation devrait être demandée.

Q.6. Have all the texts necessary to ensure the effective implementation of the new rules of transposition been adopted, prepared or at least foreseen in the future (for example a regulation completing a new law and the necessary instructions telling the administration how to apply the new rules)?

Il subsiste quelques lacunes dans les textes de transposition pour que cette dernière réponde parfaitement aux exigences de la directive mais nous verrons qu'en pratique, à part trois exceptions (l'absence de réglementation quant à la recherche des membres de la famille du mineur non accompagné de l'article 19 § 3 de la directive, l'absence de prévision formelle instituant la désignation d'un tuteur chargé de représenter (et pas seulement d'assister et d'encadrer) le demandeur mineur non accompagné ainsi que l'absence de disposition quant à la formation appropriée des personnes travaillant dans les centres d'hébergement de l'article 14 § 5 de la directive), le recours à des normes juridiques luxembourgeoises préexistantes plus générales ainsi que la garantie de recours juridictionnels efficaces, devraient permettre d'atteindre les objectifs fixés par la directive.

D'ores et déjà, il convient de préciser dans ce contexte que si aucune disposition spécifique de transposition n'a été élaborée dans ces trois domaines précis, la pratique au Luxembourg répond aux exigences désormais formelles de la directive.

Il est à relever que l'absence d'une réglementation du contenu de la formation des personnes travaillant dans les centres d'hébergement prive dans certains cas les demandeurs de certains centres d'un encadrement et d'un suivi socio-éducatifs appropriés.

Il reste également des vides qui sont prévus d'être rapidement comblés. Particulièrement, la construction projetée d'un centre de rétention pour étrangers en situation irrégulière et pour demandeurs d'asile faisant l'objet d'une mesure de placement en structure fermée, dont l'achèvement serait prévue pour la fin de l'été 2007, ainsi que la réglementation afférente, devront également permettre de se conformer aux exigences de la directive, en particulier à celles tenant aux conditions minimales d'accueil des demandeurs placés en structure fermée. Il est à noter cependant que déjà, d'importants retards semblent avoir été pris, alors que le début de la construction du centre ne serait pas prévu avant l'été 2007.

2. BIBLIOGRAPHY

Q.7. Has an in-depth preparatory study been made public about the changes at the occasion of the transposition? If yes, thanks for trying to provide us a copy (*please contact to answer this question adequately the body and person who was responsible for the preparation of the transposition of the directive in the public administration*).

Il n'y a pas eu de réelle étude approfondie mais beaucoup d'institutions ont eu à se prononcer sur le projet de loi (qui est à l'origine de la loi du 5 mai 2006) ou se sont autosaisies de la question par le biais d'avis, parfois assez fouillés qui ont tous été publiés dans les documents parlementaires (documents parlementaires 5437).

Par ailleurs, trois présentations PowerPoint intitulées : *La nouvelle loi d'asile en quelques mots* ont été réalisées par le SESOPI –Centre Intercommunautaire (**annexe 4**). Elles ont été

présentées lors d'un débat au festival de l'Immigration, dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile et dans une ONG travaillant avec les demandeurs d'asile.

Q.8. Quote any recent scientific book or article published about the directive, the transposition rules or the question of reception conditions for asylum seekers in general (answer even if this literature is only available in your language and provide the complete title in your language (without translation) with all references; indicate author, title, in case name of periodical, year and place of publication).

Il n'y a pas eu de publication scientifique proprement dite, sous forme d'ouvrage ou d'article. Un guide pratique du citoyen a été publié fin 2005 par le *CLAE Comité de Liaison et des Associations d'Etrangers services asbl*. Ce guide traite dans trois chapitres (*Demandeurs d'asile : quels statuts ?*, *La demande d'asile*, *Asile : droits et aides*) de la problématique de l'asile¹. Il tient compte des principaux changements de la nouvelle loi alors que celle-ci n'avait pas encore été adoptée. Il n'aborde cependant pas encore la transposition opérée par les règlements *aide social et formation*.

La préparation et l'adoption de la loi *du 5 mai 2006* ont par ailleurs suscité beaucoup de réactions qui se sont matérialisées par le biais d'articles de presse, fruits de communiqués ou d'échos de conférences.

On peut citer en particulier :

Le communiqué de presse LFR (Collectif **réfugiés** luxembourg-lëtzebuenger **flüchtlings**rot) intitulé *dialogue et rétention* du 5 avril 2005, publié dans les journaux *Zeitung* du 6 avril 2005 et *Luxemburger Wort* du 23 avril 2005 ;

Le communiqué de presse LFR intitulé *Trouver des alternatives à la rétention*, publié dans les journaux *La voix du Luxembourg* du 18 novembre 2005, page 3, et *Luxemburger Wort* du 15 octobre 2005, page 5 ;

Le communiqué de presse LFR intitulé *Pour une procédure et un accueil respectueux de la dignité humaine*, publié au *Zeitung* du 14 octobre 2005, page 3.

Les échos de la conférence de presse du LFR du 15 mars 2005 ; *Avis du LFR sur le projet de loi relatif au droit d'asile* in : *Zeitung* du 16 mars 2005, page 2, *La Voix du Luxembourg*, page 5, *Luxemburger Wort* page 3, Q page 5, J page 4.

Les échos de la conférence de presse organisée par la Commission consultative des droits de l'Homme par la presse lors du 1^{er} et 2^{ème} vote parlementaire :

- "Menschenrechte sind gefährdet" : par Raymond Klein dans "Woxx", le 22 04 2005.
- "Kleines Ja und grosses Aber für die Asylgesetzgebung" par Dani Schumacher dans le "Luxemburger Wort" du 21 04 2005.
- "Umstrittene Asylpolitik" d' Alex Fohl dans le "Tageblatt" du 21 04 2005,
- "Liberté mal ordonnée" de Sophie Kieffer dans la "Voix du Lxembourg" du 21 04 2005.
- "Question de dignité et de justice" par Cédric Evard dans le "Jeudi" du 21 04 2005.
- "Innovatives Asylrecht mit Schuss" dans le "Journal" du 21 04 2005.
- "Des demandeurs d'asile à protéger" par Jérôme Quiqueret dans le "Quotidien" du 21 04 2005.

¹ CLAE services asbl : *Bonjour Luxembourg. Guide Pratique du Citoyen*. CLAE Services, Luxembourg, 2005

- "Asylgesetz kontra Menschenrechte" dans "Zeitung vum Letzebuenger Vollek" du 21 04 2005.

On peut également citer deux autres articles davantage analytiques :

Josée Hansen : *Réforme du droit d'asile. Difficile partage du travail*, publié au Lëtzebuenger Land du 9 septembre 2005, page 5

Josée Hansen : *Réforme du droit d'asile. C'est pas un métier*, publié Lëtzebuenger Land du 4 novembre 2005, page 5

Q.9. Quote any interesting decision of jurisprudence based on the implementation of the new rules of transposition of the directive (indicate references of publication if any)?

Les normes de transpositions concernant les conditions d'accueil sont trop récentes pour qu'une jurisprudence ait à l'heure actuelle pu se dessiner.

3. GENERAL INFORMATION ABOUT THE SYSTEM OF RECEPTION CONDITIONS

*The purpose of the following two questions is to help the reader to understand easily and quickly the system of reception conditions in your Member State and also to avoid that you have to repeat general elements in other parts of the questionnaire. **Please do not write more than one or maximum two pages and do not include large historical developments.***

Q.10. Describe in general the system of reception conditions in your Member State (in particular which are the main actors in charge of reception conditions?)

La personne qui dépose au Luxembourg une demande en octroi d'un statut de protection internationale se verra attribuer dans les 3 jours de sa demande par les services du Ministère des Affaires Etrangères et de l'Immigration une pièce (article 6(5) de la *loi du 5 mai 2006*) attestant de sa demande et lui conférant *le droit à une aide sociale suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal* (article 6. (7) de la *loi du 5 mai 2006*), à condition qu'elle ne dispose pas des moyens suffisants à sa subsistance (article 2 du *règlement aide sociale*).

- Muni de cette attestation, le demandeur de protection internationale présentera sa demande d'aide sociale au Ministre ayant le Commissariat du Gouvernement aux étrangers dans ses attributions (Ministre de la Famille et de l'Intégration), la simple détention de cette attestation ouvrant droit à l'aide sociale (article 2, & 4 du *règlement aide sociale*).

Si l'attestation ne peut être délivrée au demandeur immédiatement, dès la présentation de sa demande, les services de police judiciaire (premières autorités luxembourgeoises avec lesquelles le demandeur d'asile sera en contact et à qui il présentera en fait sa demande de protection internationale), délivrent au demandeur une convocation qui *tient lieu provisoirement et pendant une durée limitée de trois jours maximum de pièce donnant droit à l'aide sociale* (article 6 (5) de la *loi du 5 mai 2006*).

L'article 3 & 4 du *règlement aide social* dispose que « *le droit à l'aide sociale prend effet à partir de la remise de l'attestation, respectivement de la convocation, visée aux articles 6, 22 et 62 de la loi (précitée) du 5 mai 2006* »

Ainsi, le demandeur de protection internationale pourra, dès l'accomplissement des modalités pratiques de l'enregistrement de sa demande, avoir droit à l'aide sociale telle que prévue par le *règlement aide sociale*.

Le demandeur de protection internationale devra par ailleurs être *informé des avantages dont il peut bénéficier et des obligations qu'il doit respecter eu égard aux conditions d'accueil* et se verra remettre *une liste des organisations susceptibles de l'aider pendant son séjour au Luxembourg* au moment où il présentera sa demande d'aide sociale au Ministre de la Famille (article 3, § 2 et 4 du *règlement aide sociale*). D'un point de vue pratique, le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration et le Ministre de la Famille remettent au demandeur une information écrite conjointe sur ses droits et obligations relatifs à la procédure d'asile, d'une part et, d'autre part, sur ceux relatifs à l'aide sociale.

Le droit à la formation naîtra variablement en fonction des prévisions du *règlement formation* soit immédiatement dès l'instant où le demandeur est en possession de l'attestation de l'article 6 de la *loi du 5 mai 2006* (article 2 du *règlement formation*), soit à partir du neuvième mois qui suit ce dépôt, selon des exceptions tenant à l'âge (majeur/mineur) du demandeur et à la nature de la formation (le *règlement formation* (article 1^{er}) prévoit quatre types de formations). La Ministre de l'Education nationale et de la formation professionnelle est chargée de l'exécution du *règlement formation*.

Le droit au travail (pour les adultes) ne naît qu'à compter du neuvième mois qui suit le dépôt de la demande de protection internationale (article 14 (1) de la *loi du 5 mai 2006*).

- Q.11. A. Explain if you have different types and levels of reception conditions following the different stages of the asylum procedure (this implies that you have to give briefly the necessary explanations about the asylum procedure). Make if relevant for reception conditions a distinction between the following procedural stages: determination of the responsible Member State on the basis of the Dublin II regulation, special procedures at the border (including transit zones in airports), accelerated procedures, admissibility procedures, eligibility procedures and the different possibilities of appeals (suspensive or not) against a refusal of the asylum request. Indicate what the main differences of reception conditions are between the different stages (if necessary by detailing between the different elements of reception conditions, in particular housing) and explain what the evolution of reception conditions is following the different stages of the procedure.

L'article 6 (5), 2^{ème} § de la loi du 5 mai 2006 prévoit que l'attestation donnant droit à l'aide sociale ne sera pas délivrée au demandeur faisant l'objet d'une mesure de rétention administrative, ni à celui qui aura déposé une nouvelle demande de protection internationale (cf. Q.11B et Q.16) Mises à part ces deux exceptions, aucun texte ne prévoit de différence quant à la nature, la qualité ou la quantité des prestations de conditions d'accueil en fonction du stade de la procédure d'examen de la demande d'asile.

- B. Indicate precisely for which stage(s) of the asylum procedure the answers on reception conditions you give below are valid.

Dès qu'un demandeur de protection internationale est en possession de l'attestation prévue à l'article 6 de la *loi du 5 mai 2006*, il devra pouvoir bénéficier des conditions d'accueil.

Aux termes de l'article 3, 5^{ème} § du *règlement aide sociale*, « le droit à l'aide sociale prend fin :

- en cas de restitution de l'attestation au ministre ayant l'asile dans ses attributions,
- en cas d'expiration de la validité de l'attestation,
- dès l'obtention d'une autorisation de séjour,
- dès l'obtention d'un permis de travail »
- dès l'obtention du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire.

Pratiquement, la restitution de l'attestation au ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration (1^{ère} hypothèse), sera exigée par l'autorité du Ministère chargée de la prolonger lorsqu'une décision définitive rejetant la demande de protection internationale sera intervenue.

Ni la loi ni le règlement ne prévoient de distinction quant à la nature même de l'aide sociale qui différerait en fonction des différentes procédures ou stades de procédure selon lesquelles la demande de protection est analysée.

Dans le cadre d'une procédure d'examen d'une demande de protection internationale qui suit le cours « normal » prévu par la loi du 5 mai 2006, après avoir entendu le demandeur et lorsqu'il s'estimera en possession de tous les éléments exigés par cette même loi, le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration statuera sur le bien-fondé de cette demande. En cas de décision négative, et dans le délai d'un mois qui suivra la notification de cette décision, le demandeur pourra soit saisir à nouveau le Ministre d'un recours gracieux, soit² saisir le Tribunal administratif d'un recours au fond (*de pleine juridiction* où le Tribunal substituera sa décision à celle du Ministre).

Le délai d'un mois pendant lequel le demandeur de protection internationale pourra déposer son recours devant le Tribunal administratif étant suspensif, tout comme le recours en tant que tel introduit dans le délai (article 19 (3) de la *loi du 5 mai 2006*), le demandeur devra toujours pouvoir être en possession de l'attestation lui donnant droit aux conditions d'accueil pendant ces délais.

En cas de décision négative du Tribunal, le demandeur pourra encore saisir comme dernière voie de recours la Cour administrative qui statuera comme juge de l'annulation (article 19 (4) de la *loi du 5 mai 2006*) dans le délai d'un mois qui suivra la notification du jugement. Le prédit article prévoyant que le délai d'appel et l'appel introduit dans le délai ont un effet suspensif, le demandeur devra toujours être en possession de l'attestation lui donnant droit aux conditions d'accueil pendant ces délais.

Les deux seules exceptions prévues par la loi du 5 mai 2006 au principe du droit à la délivrance immédiate de l'attestation donnant droit aux conditions d'accueil sont, aux termes de son article 6. (5) § 2, lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement (rétention) ou lorsqu'il dépose une nouvelle demande de protection internationale « *tant que cette nouvelle demande n'a pas été déclarée recevable* ». Il est à noter qu'il est cependant très improbable qu'une telle décision de recevabilité soit prise à un moment ou un autre par le Ministre compétent, alors qu'aucune obligation n'existe en ce sens dans la loi (cf. la réponse sous la question 16).

² L'article 19.(2) de la loi du 5 mai 2006 prévoit expressément que les recours gracieux n'interrompent pas les délais de recours.

L'article 15 de la loi du 5 mai 2006 dispose que «(1) Si, en vertu d'engagements internationaux auxquels le Luxembourg est partie, un autre pays est responsable de l'examen de la demande, le ministre surseoit à statuer sur la demande jusqu'à la décision du pays responsable sur la prise respectivement reprise en charge.

(2) Lorsque le pays responsable accepte la prise en charge, le ministre se déclare incompétent pour l'examen de la demande de protection internationale par une décision motivée qui est communiquée par écrit au demandeur. Les informations relatives au droit de recours sont expressément mentionnées dans la décision. Le demandeur est transféré vers le pays responsable de l'examen de sa demande. »

Pendant la phase de détermination de l'Etat compétent dans le cadre de l'application de DUBLIN II, le demandeur a accès aux conditions d'accueil. Nous relèverons particulièrement qu'entre le moment où le Luxembourg constatera qu'un autre Etat est compétent et celui où cet Etat acceptera la prise/reprise en charge du demandeur, le Ministre surseoirà statuer, laissant ainsi la possibilité au demandeur de rester en possession de son attestation et de profiter des conditions d'accueil pendant ce temps. Il est cependant nécessaire de relever que si cette disposition se veut généreuse, le Luxembourg n'a pas étendu cette générosité jusqu'au jour de l'éloignement effectif du demandeur vers l'Etat membre compétent.

La loi n'octroie par ailleurs aucun effet suspensif à l'exercice des voies de recours contre une décision d'incompétence.

Si la demande de protection internationale est examinée selon la procédure accélérée organisée par l'article 20 de la loi du 5 mai 2006, le demandeur devra pouvoir être en possession de l'attestation dès la présentation de la demande et ainsi avoir accès à l'aide sociale pendant toute la procédure, alors que la loi ne prévoit aucune exception dans ce contexte. Cependant, si le demandeur fait, dans le cadre de cette procédure, l'objet d'une mesure de rétention (Il existe 13 cas d'ouverture de cette procédure accélérée et le demandeur pourra faire l'objet d'une mesure de placement dans 7 de ces cas), il n'aura pas droit à l'attestation, conformément aux termes de l'article 6 (5) §2.

Contre une décision prise dans le cadre de la procédure accélérée, le demandeur pourra toujours présenter un recours gracieux au Ministre comme dans le cadre de la « procédure normale » et il est à noter que si les délais de recours ainsi que le recours devant le Tribunal administratif introduit dans le délai, sont suspensifs (article 20 (4) de la loi du 5 mai 2006) et permettent donc la prolongation de l'attestation, la loi exclut formellement tout appel contre la décision du Tribunal administratif prise sur recours contre la décision du Ministre (article 20 (4) *in fine* de la loi du 5 mai 2006). Dans le cadre de la procédure accélérée, le droit à l'aide sociale se terminera pour le demandeur avec la décision du Tribunal.

4. GENERAL RULES ON RECEPTION CONDITIONS

- Q.12. A. Are material reception conditions provided in kind, in money or in vouchers or in a combination of these elements (see article 13, §5 which is an optional provision)? Distinguish between the different elements (housing, food, clothes, health, transportation, pocket money,...). **If reception conditions are provided in money (in general or in some cases, for instance when no places are anymore available in accommodation centres), indicate the precise amount given to the asylum seekers. Indicate in your answer what is provided in general and if there are exceptional cases.** Specify in your

answer if reception conditions are different from the general system of social aid for nationals or aliens and if yes, if and when (which stage of the asylum procedure) can asylum seekers have access to the general system of social aid?

L'article 1^{er} du *règlement aide sociale* dispose que l'aide sociale comporte les prestations suivantes :

- l'hébergement, assorti d'une pension complète ou bien d'une fourniture de repas respectivement de denrées alimentaires,
- l'allocation mensuelle,
- les soins médicaux d'urgence,
- la prise en charge des cotisations à titre de l'assurance volontaire prévue par l'article 2 du code des assurances sociales pour la durée de maintien de l'aide sociale,
- les moyens de transport publics du réseau du Grand-Duché de Luxembourg,
- la guidance sociale,
- l'encadrement des mineurs non- accompagnés,
- les soins et suivis psychologiques gratuits pour les personnes en ayant besoin, notamment les victimes de traumatismes ;
- les conseils en matière sexuelle et reproductive.
- des aides ponctuelles en cas de besoin

L'allocation mensuelle est déterminée en fonction de la composition de ménage, de l'âge de ses membres et du type d'hébergement (article 5 du *règlement aide sociale*).

- En cas d'hébergement en pension complète avec fourniture de repas ou de denrées alimentaires, le bénéficiaire touche une allocation mensuelle en espèces de :

107,9.- €par personne adulte

26,9.- € par enfant âgé de 2 à 11 ans

48,45.-€par adolescent âgé de 12 à 18 ans

133,5.-€par enfant âgé moins de 2 ans

86,3.- € par mineur non accompagné âgé de 16 à 18 ans

- Lorsque la fourniture de repas n'est pas possible, le bénéficiaire de l'aide sociale touche une allocation mensuelle de :

294.- €par personne adulte

534,15.- €par ménage de deux personnes

214,3.-€par adulte supplémentaire

174,45.-€par adolescent âgé de 12 à 18 ans

133,5.-€par enfant âgé de moins de 12 ans

294.- €par mineur non accompagné âgé de 16 à 18 ans

L'allocation mensuelle peut être remplacée en partie par des bons d'achats.

Le bénéficiaire de l'aide mensuelle a également droit à un titre de transport gratuit par année et aux aides ponctuelles en cas de besoin.

Il est à noter que le règlement prévoit encore que les montants ci-dessus correspondent au nombre 652,16 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} octobre 2005 et sont adaptés suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.

On relèvera qu'en pratique, le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers n'attribue en principe pas de logement sans fourniture de repas et que les demandeurs sont systématiquement logés et nourris. Les exceptions concernent essentiellement les personnes connaissant des problèmes de santé et qui ont de ce fait besoin d'une alimentation bien spécifique. Dans cette hypothèse, ils sont en général placés dans des structures collectives

possédant une cuisine dans laquelle ils prépareront leurs repas avec la nourriture qu'ils auront achetée avec l'allocation mensuelle.

L'hébergement est en toute hypothèse systématiquement fourni et il n'existe, à la connaissance du rapporteur, pas de situation où un demandeur recevrait une aide sociale globale exclusivement en argent, censée couvrir et les besoins de logement et ceux de nourriture. (Il est à noter que le règlement aide social ne prévoit d'ailleurs pas une telle situation qui se révélerait illégale)

Aucune disposition formelle ne prévoit cependant le droit à l'habillement, et donc l'accès à l'une des composantes des conditions d'accueil au sens de la définition de l'article 2 j). de la directive.

Depuis peu, il a pu être constaté que malgré l'absence de réglementation en ce sens, l'habillement est cependant fourni en pratique aux demandeurs de la manière suivante :

- dans une première phase, à leur arrivée, ils reçoivent du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, en plus de l'allocation mensuelle, un montant forfaitaire par famille ou individu de 100.-€ en liquide qui est censé couvrir leurs besoins en vêtements pendant six mois.

Ensuite, tous les six mois, à la demande expresse du demandeur, il pourra encore recevoir la somme de 50.- € s'il est adulte et celle de 100.-€ pour chaque enfant, à la discrétion du Ministre (!)

Les ONGs interviennent également et organisent la collecte et la distribution de vêtements.

A titre de comparaison, les résidents luxembourgeois, les ressortissants européens, ainsi que tout autre étranger personne autorisée à résider au Luxembourg depuis plus de 5 ans ont droit, en cas de ressources mensuelles inférieures à 1.070,92.-€ à un revenu minimum qui est ainsi fixé:

- 1.070,92.-€ pour une personne seule,
- 1.606,41.-€ pour une communauté domestique composée de deux adultes,
- 306,39.-€ pour chaque adulte supplémentaire vivant dans la communauté domestique
- 97,44.-€ pour chaque enfant ayant droit à des allocations familiales qui vit dans la communauté domestique.

Comme pour l'allocation mensuelle, ces montants sont indexés et correspondent au nombre 652,16 de l'indice pondéré du coût de la vie actuel et sont adaptés suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.

Par ailleurs, il existe au Luxembourg des foyers d'accueil pour personnes sans abris mais aucune législation afférente n'existe dans ce domaine. Ces foyers sont conventionnés avec le Ministère de la Famille et de l'Intégration qui fixe les modalités et les conditions d'accueil. Ainsi, d'un point de vue pratique, ces foyers accueillent à titre provisoire les Luxembourgeois majeurs dans le besoin mais il arrive qu'en fonction de la situation, certaines personnes se trouvant dans des situations critiques y restent à plus ou moins long terme. Elles y reçoivent notamment un soutien et une aide pour la stabilisation de leur état de santé et pour l'accès au travail. Tout étranger en possession d'une autorisation de séjour et dans le besoin sera en général accepté d'urgence dans un de ces foyers pour une nuit en semaine et 3 jours pendant le week-end.

Il est à noter qu'actuellement, beaucoup de demandeurs de protection internationale déboutés et sans aucun titre de séjour au Luxembourg, continuent à résider dans les foyers d'accueil

pour demandeurs de protection internationale et continuent à bénéficier des conditions d'accueil.

- B. **Can the reception conditions in kind, money or vouchers be considered as sufficient “to ensure a standard of living adequate for the health of applicants and capable of ensuring their subsistence” as requested by article 13, §2 of the directive (which is a mandatory provision but leaves a certain space to Member States)?** In order to help to assess the respect of this rule when reception conditions are provided in money, include if necessary in your answer points of comparison with the minimum amount of social aid guaranteed for nationals in your Member State.

Les conditions d'accueil pour les demandeurs de protection internationale peuvent être qualifiées d'acceptables, alors qu'elles leur permettent de survivre le temps de la procédure. On regrettera cependant le délai de 9 mois pendant lequel les demandeurs n'ont pas accès au marché du travail ainsi que la grande différence existant entre le montant de l'allocation mensuelle et celui du revenu minimum garanti pour Luxembourgeois ou résidents autorisés pour lesquels l'Etat a su faire preuve de générosité. Le système de l'affiliation à la sécurité sociale (identique à celui des résidents) garantit aux demandeurs une prise en charge de leurs soins de santé. Seulement, et alors que comme les résidents, les demandeurs doivent avancer le paiement de certaines prestations de médecins, en cas de grand problème médical, l'avance pour le paiement des factures peut poser des difficultés. Par l'intermédiaire des assistants sociaux du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, le Ministre de la Famille a cependant la possibilité d'intervenir par le moyen d'une aide ponctuelle dont la décision d'octroi ou de refus, échappe cependant à tout contrôle. En pratique, aucune dérive n'a pour l'heure été constatée, alors que le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers reste très attentif aux demandeurs connaissant de graves problèmes de santé.

5. PROCEDURAL ASPECTS

- Q.13. A. **Does the national legislation specifically provide that a request for international protection is presumed to be under the Geneva Convention unless explicitly requested otherwise? (see article 2, b which is a mandatory provision)**

La législation luxembourgeoise ne prévoit pas explicitement qu'une demande de protection internationale sera présumée constituer une demande en reconnaissance du statut de réfugié sans précision expresse du demandeur.

L'article 2 g) de la loi du 5 mai 2006 dispose cependant qu'aux fins de cette loi, on entend par «demande de protection internationale», la demande de protection présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, qui peut être comprise comme visant à obtenir le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire, le demandeur ne sollicitant pas explicitement un autre type de protection hors du champ d'application de la présente loi et pouvant faire l'objet d'une demande séparée.

Le fait que les règles de procédures sont les mêmes pour l'examen de ces deux demandes et l'intitulé même du terme « protection subsidiaire », nous permettent cependant de conclure

qu'une demande de protection internationale sera dans un premier temps examinée selon les dispositions de la Convention de Genève et dans un deuxième temps, au cas où cette demande ne répond pas aux conditions exigées par la prédite Convention, elle sera toisée au regard des conditions de la loi du 5 mai 2006 concernant la protection subsidiaire. Aucune garantie n'existe cependant formellement quant à ce point (dans la loi ou les travaux préparatoires) mais la pratique observée depuis l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2006 à ce jour, nous confirme ce mécanisme.

- B. Explain if the scope of application of reception conditions is extended to other asylum seekers than refugees in the sense of the Geneva Convention, in particular to persons asking for subsidiary protection or to other forms of protection like humanitarian statuses (see article 3, § 4 which is an optional provision)? If not, explain briefly which the differences between these special regimes and the directive are.

Nous avons vu que la loi luxembourgeoise définit la demande de protection internationale *comme étant celle qui peut être comprise comme visant à obtenir le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire* (article 2 g)). Les conditions d'accueil sont par la suite systématiquement abordées dans le cadre d'une demande de protection internationale sans autre précision ni restriction, de telle sorte que le champ d'application des conditions d'accueil au Luxembourg s'étend aux personnes sollicitant le statut de la protection subsidiaire.

Il n'existe au Luxembourg pas de statut humanitaire légal ni, par la force des choses, de procédure légale le concernant.

La loi du 5 mai 2006 prévoit encore que le champ d'application des conditions d'accueil, couvre les personnes bénéficiant d'un statut de tolérance au sens de son article 22 (2) et suivants (exécution matérielle de l'éloignement d'un débouté impossible en raisons de circonstances de fait), ainsi que les personnes dont le statut de protection temporaire a été reconnu.

- C. Are there specific provisions in national law for reception conditions in case of diplomatic or territorial asylum requests submitted through a diplomatic or consular representation (see article 3, §2 which is an optional provision)?

A la connaissance du rapporteur, il n'existe pas de telles règles.

- Q.14. Are reception conditions available as from the moment one asylum application is introduced? How is article 13, §1 which is mandatory legally understood? Do asylum seekers have to satisfy any other condition in order to get reception conditions?**

Les conditions d'accueil sont théoriquement applicables dès le dépôt de la demande de protection internationale à partir de l'instant où le demandeur est en possession de l'attestation ou de la convocation (**cf. les réponses aux questions 10 et 11**).

- Q.15. Explain when reception conditions end, for instance after refusal of the asylum request** (include in your answer the link with the right of appeal

against a decision of refusal of the status, in particular the question of its suspensive effect)

Aux termes de l'article 3, 5^{ème} § du règlement aide sociale, « le droit à l'aide sociale prend fin :

- en cas de restitution de l'attestation au ministre ayant l'asile dans ses attributions,
- en cas d'expiration de la validité de l'attestation,
- dès l'obtention d'une autorisation de séjour,
- dès l'obtention d'un permis de travail »
- dès l'obtention du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire.

(cf. réponses à la question 11)

Au Luxembourg, un demandeur définitivement débouté pourra en pratique encore bénéficier, à la discrétion du Ministre compétent, de la totalité ou d'une partie seulement des conditions d'accueil jusqu'à son éloignement du territoire. Cette pratique s'est instaurée parallèlement à la notion légale de statut de tolérance consacrée par l'article 22 de la loi du 5 mai 2006³.

Q.16 Are there special rules or practices regarding reception conditions in case of successive applications for asylum introduced by the same person?

³ **Art. 22.** (1) Si le statut de réfugié est refusé au titre des articles 19 et 20 qui précèdent, le demandeur sera éloigné du territoire.

(2) Si l'exécution matérielle de l'éloignement s'avère impossible en raison de circonstances de fait, le ministre peut décider de tolérer l'intéressé provisoirement sur le territoire jusqu'au moment où ces circonstances de fait auront cessé.

(3) Une attestation de tolérance est remise à l'intéressé. Elle précise sa durée de validité qui ne sera prorogée que si la pièce a été visée par l'administration communale du lieu de séjour de l'intéressé, visa qui comprendra l'indication de l'adresse de l'intéressé. L'administration communale du lieu de séjour de l'intéressé a l'obligation de viser l'attestation. L'attestation ne donne pas droit à la délivrance d'un certificat de résidence. Par dérogation, l'attestation tient lieu de certificat de résidence pour les formalités requises en vue de la célébration du mariage suivant les dispositions du code civil.

(4) L'attestation confère le droit à une aide sociale suivant les modalités à fixer par le règlement grand-ducal prévu à l'article 6 (7) qui précède.

(5) Le ministre délivre, sous réserve des paragraphes qui suivent, une autorisation d'occupation temporaire pour la période de validité de l'attestation. L'autorisation d'occupation temporaire est valable pour un employeur déterminé et pour une seule profession.

(6) L'octroi et le renouvellement de l'autorisation d'occupation temporaire peuvent être refusés pour des raisons inhérentes à la situation, à l'évolution ou à l'organisation du marché de l'emploi, compte tenu de la priorité à l'embauche dont bénéficient les citoyens de l'Union européenne, les citoyens des Etats liés par l'accord sur l'Espace économique européen, les ressortissants de pays tiers en vertu d'accords spécifiques ainsi que les ressortissants de pays tiers en séjour régulier qui bénéficient d'allocations de chômage.

(7) A l'appui de la demande en obtention d'une autorisation d'occupation temporaire, le bénéficiaire de la tolérance doit présenter à l'Administration de l'emploi une copie certifiée conforme de l'attestation visée au paragraphe (3) qui précède.

(8) Le bénéfice de l'autorisation d'occupation temporaire ne donne pas droit à un permis de séjour.

(9) L'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité soit à l'échéance de son terme, soit au moment de la résiliation de la relation de travail par une des parties au contrat de travail, soit au moment où l'exécution matérielle de l'éloignement devient possible.

(10) L'autorisation d'occupation temporaire est retirée lorsque son bénéficiaire travaille dans une autre profession que celle autorisée. Elle est retirée lorsque son bénéficiaire a eu recours, dans une intention frauduleuse, à des pratiques malhonnêtes ou à des déclarations inexactes pour l'obtenir.

(11) Le contrat de travail prend automatiquement fin lorsque l'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité ou est retirée.

La loi du 5 mai 2006 prévoit expressément que lorsqu'un demandeur dépose une nouvelle demande de protection internationale après qu'une première demande ait été définitivement rejetée, l'attestation ne lui sera plus délivrée « tant que cette nouvelle demande n'a pas été déclarée recevable » (article 6. (5) § 2).

Il est à noter qu'il est très illusoire de penser qu'avec la pratique, et selon les prévisions de la loi du 5 mai 2006, une telle décision déclarant une nouvelle demande recevable puisse être à un moment prise, indistinctement d'une décision au fond qui elle interviendrait après le temps d'un nouvel examen de la demande. En effet, l'article 23 de la loi du 5 mai 2006 qui traite de la question d'une nouvelle demande de protection internationale, ne prévoit nullement la possibilité pour le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration, de prendre une telle décision de recevabilité ni d'obligation dans son chef de la prendre dans un certain délai, éventuellement avant une décision au fond, alors que cet article n'aborde que les seules conditions dans lesquelles le Ministre pourra déclarer la nouvelle demande irrecevable ou fondée. Ainsi, le demandeur de protection internationale qui aura présenté une nouvelle demande risque fort de se voir dépourvu de toute condition d'accueil, à défaut d'être en possession de l'attestation nécessaire à cet effet, à moins que le Ministre ne consente très vite à statuer sur l'éventuel caractère recevable de sa nouvelle demande.⁴

En plus, l'article 4. (4) c, dernier tiret du *règlement aide sociale* dispose que « le Ministre (de la Famille et de l'Intégration) peut limiter ou retirer le bénéfice de l'aide sociale dans les cas suivants :

(...) – lorsqu'un demandeur d'asile (...) a déjà introduit une demande dans le même Etat membre. »

A noter qu'il ne s'agit dans cette dernière hypothèse que d'une possibilité qui est laissée à la seule appréciation du Ministre, qui, si cette hypothèse est réalisée, a le choix entre soit ne rien faire, soit limiter, soit retirer le bénéfice de l'aide social.

A noter cependant également que théoriquement, dans l'hypothèse où une nouvelle demande est présentée, même si le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration prenait une décision de recevabilité, le Ministre de la Famille et de l'Intégration pourrait malgré tout décider de suspendre ou limiter l'aide sociale.

Q.17⁵. Information of asylum seekers about their rights and obligations in terms of reception conditions, in particular about established benefits (see article 5 which is too large extend a mandatory provision; do not confuse this question with the information to be provided to asylum seekers about the asylum procedure):

⁴ Article 23 (1) de la loi du 5 mai 2006 : « Le ministre considérera comme irrecevable la nouvelle demande d'une personne à laquelle la protection internationale a été définitivement refusée ou d'une personne qui a explicitement ou implicitement retiré sa demande de protection internationale, à moins que des éléments ou des faits nouveaux apparaissent ou sont présentés par le demandeur et qu'ils augmentent de manière significative la probabilité que le demandeur remplisse les conditions requises pour prétendre au statut de réfugié ou au statut conféré par la protection subsidiaire, à condition que le demandeur concerné a été, sans faute de sa part, dans l'incapacité de les faire valoir au cours de la précédente procédure, y compris durant la phase contentieuse.

⁵ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or to be completed on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

A. Are asylum seekers informed, and if yes about what precisely?

Le Ministère des Affaires Etrangères et de l'Immigration et le Ministère de la Famille et de l'intégration distribuent un écrit commun qui informe de manière détaillée le demandeur de protection internationale, d'une part, *du contenu de la procédure de protection internationale, de ses droits et obligations pendant cette procédure et des conséquences possibles en cas de non-respect de ses obligations et de non-coopération avec le ministre* (article 6 (3) de la loi du 5 mai 2006) et, d'autre part, *des avantages dont il peut bénéficier et des obligations qu'il doit respecter eu égard aux conditions d'accueil, y compris l'accès à l'enseignement et à la formation, l'accès au soins médicaux et l'accès au marché de l'emploi* (article 3, § 2 du règlement aide social).

Cette brochure d'information est disponible en douze langues (français, anglais, allemand, espagnol, portugais, serbe, albanais, russe, chinois, turc, arabe et farsi) et est distribuée à chaque nouveau demandeur. Les chapitres de cette brochure sont :

- Dépôt de la demande de protection internationale (la définition du statut, l'enregistrement de la demande, l'aide sociale, les mineurs non accompagnés, l'autorisation d'occupation temporaire)
- Instruction de la demande (l'audition, la prise de décision)
- Contenu de la protection internationale
- Perte de la protection internationale
- Retour dans le pays d'origine

B. Is the information provided in writing or, when appropriate, orally?

Cf. Q.17 A.

Avant l'entrée en vigueur de la loi, les demandeurs étaient informés par écrit de leur droit d'être assistés gratuitement par un avocat et par un interprète⁶. Cette information était donnée le jour de l'enregistrement de la demande. Ensuite les assistants sociaux du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers leur expliquaient oralement le contenu de l'aide sociale.

Pour pallier aux insuffisances de cette information orale, L'Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés (ASTI) avait édité et distribué, il y a quelques années, un guide d'information qui contenait des chapitres sur le Luxembourg en général, et des explications spécifiques sur la procédure d'asile et l'aide sociale à laquelle avaient droit les demandeurs pendant la procédure. Ce guide a été rédigé en français, anglais, allemand, albanais, russe et yougoslave.

Il est encore intéressant de signaler qu'un guide spécial sur l'accès aux soins de santé (en français et en anglais) a été élaboré par Médecins sans frontières en collaboration avec la

⁶ Article 5 de la loi abrogée du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile disposait que « Le demandeur d'asile est informé de son droit de se faire assister à titre gratuit d'un interprète et de son droit de choisir un avocat inscrit au tableau de l'un des barreaux établi au Grand-Duché de Luxembourg ou de se faire désigner un avocat par le bâtonnier de l'ordre des avocats. Le fait que ladite information a été donnée au demandeur d'asile devra ressortir du dossier. »

Croix Rouge, la Caritas Luxembourg et l'ASTI (**annexes 5 et 6**). Il était prévu qu'il soit distribué par les assistants sociaux du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers automatiquement à chaque nouveau demandeur d'asile. Malheureusement ceci n'a jamais été mis en pratique et ce sont les ONGs qui le distribuent dans le cadre de leurs activités.

B. Is that information in general provided in a language understood by asylum seekers? Specify the list of languages in which it is available

Le règlement aide social ne prévoit pas spécifiquement la langue dans laquelle les informations seront données, en pratique, elles sont données par écrit en douze langues (français, anglais, allemand, espagnol, portugais, serbe, albanais, russe, chinois, turc, arabe et farsi)).

C. Is the deadline of maximum 15 days respected?

Selon le système qui vient d'être décrit, le délai de 15 jours sera respecté, alors que l'information sera donnée au demandeur au moment de la présentation de sa demande.

Q.18⁷. Information of asylum seekers about the existence of organisations or groups promoting their interest and defending their rights (see article 5 which is to a large extent a mandatory provision):

A. Is there a list of organisations dressed by the authorities and if yes is it comprehensive? Is this in particular the case about the possibilities to get legal assistance and health care?

L'article 3, § 3 du *règlement aide social* prévoit que « *une liste des organisations susceptibles de l'aider (le demandeur de protection internationale) pendant son séjour au Luxembourg lui sera remise.* »

La brochure d'information évoquée sous la question 17 A contient à sa dernière page la liste des ONGs actives dans le domaine des réfugiés.

Les informations relatives à l'assistance juridique apparaissent dans la brochure évoquées sous la question 17 A, l'article 7 (1) de la loi du 5 mai 2006 disposant que « *le demandeur est informé de son droit de se faire assister à titre gratuit d'un interprète qui maîtrise une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend et de son droit de choisir un avocat inscrit au tableau de l'un des barreaux établis au Grand-Duché de Luxembourg ou de se faire désigner un avocat par le bâtonnier de l'ordre des avocats.* » et l'article 7(2) précisant que « *le fait que ladite information a été donnée au demandeur doit ressortir du dossier.* »

Les informations relatives aux soins de santé apparaissent également dans la brochure, comme l'article 3, § 2 du *règlement aide social* le prévoit (cf. question 17. A).

B. Is the information provided to the asylum seekers, and if yes, in writing or, when appropriate, orally?

⁷ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or to be completed on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

Cf. supra

- C. **Is that information in general provided in a language understood by asylum seekers? Specify if possible the list of languages in which it is available.**

cf. Q. 17 B

- D. **How many organisations are active in that field in your Member State?**

Le Collectif **réfugiés** luxembourg-lëtzebuenger **flüchtlingsrot** (LFR) est une plate forme qui réunit 14 ONG oeuvrant dans le domaine des réfugiés.

Les ONG les plus actives qui travaillent directement avec le public cible sont : L'Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés (ASTI), la Caritas Luxembourg, le Comité de Liaison et des Associations d'Etrangers services asbl (CLAE), la Croix Rouge, Amnesty International et l'ACAT (Action des Chrétiens pour l'abolition de la torture) qui fournissent beaucoup de documents sur les pays de provenance des demandeurs et sur des sujets spécifiques à l'asile au Luxembourg.

La brochure évoquée sous les questions précédentes donnent le coordonnées de neuf ONGs (ACAT, ALLIANZ PROTESTANISCHER KIRCHEN LUXEMBURG, ASTM, CENTRE CULTUREL ISLAMIQUE DU G.D. DE UXEMBOURG, PAX CHRISTI, A.I, ASTI, CARITAS, CLAE ET CROIX ROUGE.)

Q.19. Documentation of asylum seekers (see article 6):

- A. **What kind of document is delivered to the asylum seeker? Explain the legal value of this document (just a certification of the status as asylum seeker or also prove of identity?) (see §1 of article 6 which is a mandatory provision)**

Le document délivré au demandeur de protection internationale est le même qui lui donne droit à l'aide sociale (cf. questions 10 et 11). Aux termes de l'article 6 (5) de la loi du 5 mai 2006, cette attestation a pour principale vocation d'attester l'enregistrement de la demande de protection internationale. Par ailleurs, l'article 6 (6) de la loi du 5 mai 2006 prévoit que « l'attestation ne donne pas droit à la délivrance d'un certificat de résidence. Par dérogation, l'attestation tient lieu de certificat de résidence pour les formalités requises en vue de la célébration du mariage suivant les dispositions du Code civil. »

La loi ne prévoit pas que l'attestation tienne lieu de document d'identité de telle sorte qu'il faut en déduire que si le demandeur de protection international ait à prouver son identité dans le cadre d'une quelconque procédure, il pourra lui être opposé que l'attestation n'a pas cette vocation.

Par contre, l'article 6 (11) de la loi du 5 mai 2006 dispose que « *sauf exception accordée par le ministre, le demandeur a l'obligation de demeurer sur le territoire. Sans préjudice de l'article 10 de la présente loi (placement du demandeur dans un centre de rétention), il a le droit d'y circuler librement pendant l'instruction de sa demande de protection internationale par le ministre. Ce droit ne constitue pas un permis de séjour conformément à la législation concernant l'entrée et le séjour des étrangers.* ».

Ainsi si le document ne constitue pas en tant que tel un quelconque titre de séjour, il donne au demandeur un droit de demeurer sur tout le territoire au sens de l'article 6, § 1 de la directive.

En pratique, si ce document ne peut valoir document d'identité du demandeur (sauf pour la procédure un vue du mariage), il certifiera cependant de son statut de demandeur.

B. Are there situations or specific cases in which another equivalent document or even no document is issued? (in particular is there an exception for “procedures to decide on the right of the applicant legally to enter the territory” as made possible by §2 of article 6)?

L'article 6 (5) § 2 de la loi du 5 mai 2006 dispose que « l'attestation n'est pas délivrée au demandeur faisant l'objet d'une mesure de placement arrêtée par le ministre conformément à l'article 10 de la présente loi, ainsi qu'à la personne qui dépose une nouvelle demande de protection internationale conformément à l'article 23 de la présente loi tant que cette nouvelle demande n'a pas été déclarée recevable. »

(cf. la remarque sous la question 16. quant à l'absence d'obligation dans le chef du Ministre de prendre une telle décision de recevabilité dans un certain délai⁸).

C. For how long is this document in principle valid and is it necessary to renew it after a certain period?

Il n'existe pas de prévisions spécifiques quant à une durée de validité de principe de l'attestation.

L'article 6 (5) § 2 de la loi du 5 mai 2006 prévoit que « l'attestation précise sa durée de validité qui ne sera prorogée que si elle a été visée par l'administration communale du lieu de séjour du demandeur. L'administration communale du lieu de séjour du demandeur a l'obligation de viser l'attestation. Le demandeur a l'obligation de se présenter auprès du ministre en vue de la prolongation de l'attestation au plus tard au jour de l'expiration de sa durée de validité. » Ainsi, tant que le demandeur sera en cours de procédure et qu'il répondra aux prévisions de la loi la concernant, la validité de son attestation devra être régulièrement prolongée par le Ministre des Affaires étrangères et de l'immigration à chaque jour auquel il aura convoqué le demandeur à cette fin, pour une période dont il déterminera l'échéance et à laquelle le demandeur devra se présenter au plus tard devant le Ministre.

C. What is the deadline for the delivery of that document? Is the mandatory deadline of 3 days set by article 6, §1 respected⁹?

⁸ Il est à noter qu'il est très illusoire de penser qu'avec la pratique, et selon les prévisions de la loi du 5 mai 2006, une telle décision déclarant une nouvelle demande recevable puisse être à un moment prise, indistinctement d'une décision au fond qui elle interviendrait après le temps d'un nouvel examen de la demande. En effet, l'article 23 de la loi du 5 mai 2006 qui traite de la question d'une nouvelle demande de protection internationale, ne prévoit nullement la possibilité pour le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration, de prendre une telle décision de recevabilité ni d'obligation dans son chef de la prendre dans un certain délai, éventuellement avant une décision au fond, alors que cet article n'aborde que les seules conditions dans lesquelles le Ministre pourra déclarer la nouvelle demande irrecevable ou fondée.

⁹ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

L'article 6 (5) de la loi du 5 mai 2006 prévoit que « *une pièce attestant l'enregistrement de la demande de protection internationale est remise dans les trois jours après le dépôt de la demande au demandeur. Si cette pièce ne peut être remise immédiatement, la convocation établie par le service de la police judiciaire tient lieu provisoirement et pendant une durée limitée de trois jours maximum de pièce donnant droit à l'aide sociale immédiate.* »

L'attestation prévue par l'article 6 (5) de la loi devra être remise dans un délai maximum de trois jours.

Il est à noter qu'au cas où l'attestation ne peut être remise au demandeur immédiatement au moment de la présentation de sa demande, la convocation (dont il a déjà été fait état sous la question 10) ne tient lieu que de pièce donnant droit à l'aide social et, à défaut de prévision légale en ce sens, n'a pas d'autre valeur juridique.

- E. Is it possible for an asylum seeker to get a travel document for serious humanitarian reasons (see §5 of article 6 which is an optional provision)?**

La loi du 5 mai 2006 ne réserve pas la possibilité au Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration de délivrer au demandeur un document de voyage pour des raisons humanitaires graves. L'article 6. (11), première phrase, de la loi dispose cependant que « *sauf exception accordée par le ministre, le demandeur a l'obligation de demeurer sur le territoire. (...)* » Ainsi, le Ministre aura la possibilité d'accorder une telle autorisation exceptionnelle selon des motifs dont l'appréciation relèvera de son pouvoir discrétionnaire.

- F. Is there a central system of registration of asylum seekers and is it or not separate from the registration of aliens? If yes, describe it briefly (content) and indicate in particular if it is an electronic database.**

Il existe un fichier central électronique regroupant les identités de tous les demandeurs d'asile du nom de MJDA, géré par le Centre Informatique de l'Etat, distinct de celui des étrangers.

Q.20. Residence of asylum seekers¹⁰:

- A. Is in principle an asylum seeker free to move on the entire territory of your Member State or only to a limited part of it and in case, which part? (see article 7, §1 which is a mandatory provision)**

En principe, le demandeur d'asile est autorisé à circuler sans restriction sur tout le territoire (article 6. (11), deuxième phrase, de la loi du 5 mai 2006. *Le règlement aide sociale* (article 1^{er}) prévoit même que les moyens de transports publics sur tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg sont une des composantes de l'aide sociale dont le demandeur doit bénéficier.

- B. About the place of residence (see §2 of article 7): explain to which extend the person is free to choose her residence and if this depends of the stage of the asylum procedure (for instance before and after admissibility); if there are constraints limiting the choice, explain which ones and their reasons (for instance processing of application, attribution of reception conditions,...).**

¹⁰ Nota bene: the case of detention is covered by other questions and should be ignored under this question.

Il n'existe aucune disposition écrite prévoyant la possibilité pour un demandeur de choisir son lieu de résidence. D'expérience, le rapporteur peut cependant dire qu'en pratique, lorsque un demandeur manifeste expressément et formellement sa volonté de choisir un hébergement particulier (ce sera toujours plus facile par l'intermédiaire de son conseil qui s'adresse directement par écrit au Commissaire du Gouvernement aux Etrangers) et que cette volonté se veut conforme à la finalité des conditions d'accueil, le Commissaire de Gouvernement aux Etrangers fait preuve de bonne volonté pour attribuer parmi les logements disponibles, celui le plus adapté à la situation particulière du demandeur.

En pratique, les demandeurs connaissant des problèmes de santé seront généralement orientés vers un centre près de Luxembourg-Ville et les femmes célibataires ou seules avec enfants vers un centre géré par une ONGs.

On relèvera cependant dans ce contexte l'existence de problèmes ponctuels qui se sont révélés pour avoir échappé à la vigilance hiérarchique du ministère et où certains demandeurs étaient orientés vers tel ou tel foyer (voire dans un camping) dans un but non dissimulé de sanction, en dehors de toute prévision légale ou réglementaire. A titre d'exemple, il est arrivé qu'en se basant sur son lieu de provenance et sa situation familiale (hommes célibataires), certains demandeurs ont été dans un premier temps orientés vers un foyer (entre-temps fermé pour cause d'insalubrité), avec instructions précises au gestionnaire du centre, de loger le demandeur dans la cuisine du centre. Ces situations sont cependant exceptionnelles et ne sont le fait que d'une seule personne.

Il n'existe pas non plus de critères écrits concernant la nature du logement à attribuer en fonction du stade de la procédure d'examen de sa demande.

Dans le contexte de l'article 7. § 2 de la directive, il nous paraît encore important de reproduire l'article 6, paragraphes (8) et (10) de la loi du 5 mai 2006 qui dispose que :

« (8) Le demandeur a l'obligation d'élire domicile au pays pour les besoins de la procédure d'asile. Il a l'obligation de communiquer le domicile élu au ministre dans les cinq jours suivant le dépôt de sa demande de protection internationale. Toute modification du domicile élu doit être communiquée au ministre contre récépissé. A défaut d'élection de domicile, le demandeur est réputé avoir élu domicile au ministère. Lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement conformément à l'article 10 de la présente loi, il est réputé avoir élu domicile au lieu où il est placé.

(9) (...)

(10) Lorsque le demandeur est réputé avoir élu domicile au ministère conformément au paragraphe (8) du présent article, le ministre procède à une notification par affichage public. A cette fin, le ministre procède à l'affichage d'un avis au ministère pendant une durée de trente jours. L'affichage de l'avis par le ministre est constaté par le service de police judiciaire. L'avis mentionne la date de l'affichage et la nature de l'acte à notifier. Il indique en outre l'endroit où le demandeur peut se faire remettre l'acte. La notification est réputée valablement faite trente jours après le premier jour de l'affichage public.

- C. **About the place of reception (meaning where the asylum seeker has to stay to benefit from reception conditions) (see § 4 of article 7): explain which are the general rules about the determination of this place (to which extend are the decisions determining the place**

taken individually and do they take into account the personal situation of the asylum seeker?) and to which extend the person is free to choose it and if it depends of the stage of the asylum procedure (for instance before and after admissibility); if there are constraints limiting the choice, explain which ones and their reasons (for instance attribution of reception conditions, processing of the application,...).

La détermination du lieu de résidence est à la discrétion du Ministre de la Famille et de l'Intégration. Ces décisions sont prises en son nom par les assistants sociaux du CGE, au cas par cas et les directives ou circulaires orales et/ou écrites, internes au Ministère prennent en considération la situation individuelle du demandeur. On relèvera cependant ici encore certaines pratiques ponctuelles irrégulières qui ont pu être observées et dont il est fait état sous la question Q.20.B.

D. If all asylum seekers are not placed in accommodation centres because of capacity limits, explain how the persons are distributed between accommodation centres and other accommodation facilities (which authority takes the decisions, on the basis of which elements, can that decision be appealed by the asylum seeker,...)¹¹

L'article 6 (1), avant dernière phrase, du règlement aide sociale dispose que « *lorsque les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées, le bénéficiaire de l'aide sociale peut être logé dans une structure d'accueil d'urgence.* »

D'un point de vue pratique, la situation ne s'est présentée qu'avec l'afflux massif de demandeurs d'asile qui fuyaient la guerre du Kosovo. A cette époque, les structures d'Etat ayant été rapidement saturées, certains demandeurs de sexe masculin célibataires ont été logés dans des campings.

Ces décisions sont prises par le Ministre de la Famille et elles ne sont pas susceptibles de recours spéciaux. Cependant, elles constituent des décisions administratives qui devront pouvoir faire l'objet d'un recours de droit commun devant les juridictions administratives.

Par ailleurs, dans certaines situations et selon les circonstances, une telle décision pourrait également théoriquement constituer une décision de limitation du bénéfice de l'aide sociale au sens du *règlement aide sociale*. Dans ce cas, le *règlement aide social* prévoit une procédure précise que le Ministre est tenu de respecter, avant même la prise de décision (cf. infra).

E. How can an asylum seeker ask to leave temporarily the place of residence or of reception or an assigned area? How is the individual AND impartial character of the decision ensured? (see §5 of article 7 which is a mandatory provision)

La législation luxembourgeoise ne prévoit pas d'obligation pour le demandeur de solliciter une autorisation pour quitter temporairement le lieu de résidence. Il n'y a donc pas non plus de critère ni de procédure prévue à cet effet.

¹¹ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

Nous rappelons à cet endroit que le principe est la liberté de circulation du demandeur sur tout le territoire luxembourgeois.

Nous rappellerons également que *le règlement aide sociale* étant en partie le fruit d'un recopiage de la directive, il reprend à son article 4. (4) c), premier tiret, la possibilité de limiter ou supprimer l'aide sociale au cas où un demandeur « *abandonne le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue* »

Des problèmes d'interprétation et d'application de ce texte combiné, ne manqueront vraisemblablement pas de se présenter dans la pratique lorsqu'un demandeur quittera temporairement son lieu de résidence sans, pour le moins, avoir informé l'autorité qui le lui avait assigné.

Q.21. A. Do rules on reduction or withdrawal of reception conditions exist in internal legislation and if yes in which cases (mention in particular if there are cases not foreseen by article 16, § 1 and 2 which are optional provisions)? Distinguish in your answer between cases of reduction and withdrawal and explain which conditions can be reduced and if access to emergency health care is always ensured as requested by article 16, §4, last sentence.

Le Ministre de la Famille et de l'Intégration a la possibilité de limiter ou de retirer le bénéfice de l'aide sociale dans les hypothèses suivantes, sans distinction selon qu'il s'agit d'une limitation ou d'un retrait (article 4. (4) du *règlement aide sociale*) :

« a. Lorsque le bénéficiaire de l'aide a dissimulé ses ressources financières et a indûment bénéficié de l'aide sociale (...).

b. Lorsque le bénéficiaire de l'aide sociale ou un membre de sa famille qui l'accompagne s'est à plusieurs reprises comporté de manière violente ou menaçante envers les personnes assurant l'encadrement des bénéficiaires de l'aide sociale ou bien envers des personnes exerçant des activités de gestion dans un centre d'hébergement ou envers d'autres personnes hébergées dans les centres.

c. Lorsqu'un demandeur

- abandonne le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue, ou

- ne respecte pas l'obligation de se présenter aux autorités, ne répond pas aux demandes d'information ou ne se rend pas aux entretiens personnels concernant la procédure de protection internationale dans un délai raisonnable, ou

- a déjà introduit une demande dans le même Etat membre (...).

d. lorsque le bénéficiaire de l'aide sociale ou un membre de sa famille qui l'accompagne a commis un manquement grave aux règlements des logements. »

Le *règlement aide sociale* prévoit cette possibilité de retrait ou de limitation sans préciser la nature de l'aide sociale à retirer ou à limiter.

Il est à noter que les hypothèses prévues sous les points b. et d. ne sont pas énumérées par la directive comme cause justifiant le retrait ou la limitation de l'aide sociale. Il est encore à noter que la limitation ou le retrait de l'aide sociale ne sont, dans toutes ces hypothèses que des possibilités qui sont laissées à la seule appréciation du Ministre (sous le contrôle des

juridictions administratives), qui, si une de celles-ci se réalise, a le choix entre soit ne rien faire, soit limiter, soit retirer le bénéfice de l'aide sociale.

L'article 4. (6) *in fine* du règlement aide sociale prévoit formellement que « L'accès aux soins médicaux d'urgence reste assuré en toutes circonstances. »

- B. Has article 16, §2 dealing with refusal of reception conditions for unreasonably late applications for asylum been transposed by your Member State (or was this case already applicable before transposition)? Are there cases in practice¹²?**

Cet article n'a pas été transposé en droit interne luxembourgeois. Il est à noter que la situation de fait prévue par l'article 16 § 2 de la directive, est abordée à l'article 20 h) de *la loi du 5 mai 2006* en ce qu'une demande tardive peut être sanctionnée par l'examen de la demande de protection internationale sous le régime de la procédure accélérée.

- C. How is it ensured that decisions of reduction or withdrawal are taken individually, objectively AND in particular impartially (for instance through and independent arbitrator) (see article 16, §4 which is a mandatory provision)?**

Afin d'assurer au bénéficiaire de l'aide sociale qu'une décision de limitation ou de retrait de l'aide sociale sera prise individuellement, objectivement et impartialement, *le règlement aide sociale* prévoit une procédure spéciale préalable (article 4. (5) du *règlement aide sociale*) dans le cadre de laquelle le Ministre est tenu d'informer le demandeur de son intention de limiter ou de retirer l'aide sociale (*sauf s'il y a péril en la demeure*).

Cette procédure impose que la possibilité soit donnée au demandeur de présenter ses observations dans un délai de 8 jours qui suit l'envoi de la lettre du Ministre l'informant de ses intentions (à son domicile élu, **cf. la reproduction de l'article 6, § (8) et (10) de la loi du 5 mai 2006 sous la question 20. B**).

Finalement, au cas où de telles décisions sont prises, l'article 4. (6) du règlement aide social impose que « *les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice de l'aide sociale doivent être motivées et sont fondées sur la situation particulière de la personne concernée, compte tenu du principe de proportionnalité et prennent en considération le comportement individuel de cette dernière.* »

Par ailleurs, comme toute décision administrative, de telles décisions peuvent par la suite être soumises au contrôle des Juridiction de l'Ordre administratif qui statueront dans le cadre d'un recours en annulation (voir également la réponse sous la question 22. A)

- D. Is statement 14/03 adopted by the Council at the same moment as the directive respected (see the documentation pack you received at our meeting in Brussels in April)?**

En ce qui concerne l'article 16. § 2 de la directive, abordé par le rapport 14/03 du Conseil, nous pouvons dire que les invitations du Conseil sont respectées, alors que l'Etat luxembourgeois n'a pas transposé la possibilité que lui laisse le prédit article de refuser l'aide sociale en cas de demande tardive.

¹² To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

En ce qui concerne l'article 16 § 4, la réponse doit être plus nuancée, alors que l'article 4 (6) du règlement aide sociale dispose que « les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice de l'aide sociale doivent être motivées et sont fondées sur la situation particulière de la personne concernée, compte tenu du principe de proportionnalité et prennent en considération le comportement individuel de cette dernière. L'accès aux soins médicaux d'urgence reste assuré en toutes circonstances ». Ainsi, l'Etat luxembourgeois n'a pas repris la circonstance explicitement prévue par la directive imposant la prise en considération spécifique de la personne concernée en sa qualité de personne vulnérable, mais nous pouvons facilement imaginer que tant le ministre compétent que, le cas échéant, les juridictions administratives, prendront en considération cette particularité en appliquant les prévisions du règlement qui imposent que de telles décisions soient fondées sur la situation particulière de la personne concernée, compte tenu du principe de proportionnalité.

En ce qui concerne l'article 16 § 4 *in fine* de la directive, les recommandations du Conseil sont respectées.

- E. Are there already administrative appeal decisions or judgements on cases of reduction, withdrawal or refusal which have been taken, and if yes, what has been the outcome¹³?

A la connaissance du rapporteur, il n'existe à l'heure actuelle pas de telles décisions.

Q.22. A. Appeal against a negative decision relating to the granting of benefits or based on article 7 (see article 21 which is a mandatory provision): indicate against which decision an appeal can be introduced, describe the system of appeal in general and include in particular in your answer the information given to asylum seekers about possibilities of appealing, deadline for appealing, if the appeal has or not a suspensive effect, if there are different steps (for instance first an administrative appeal and in particular if the guarantee of an appeal before a judicial body in the last instance is respected)?

Le principe général est que toute décision administrative doit pouvoir faire l'objet d'un recours, sauf disposition contraire de la loi. Ainsi, à défaut de disposition légales contraires ou spéciales, les décisions négatives concernant l'octroi des avantages ou celles basées sur l'article 7 de la directive peuvent faire l'objet d'un recours administratif gracieux (facultatif) et d'un recours juridictionnel devant les Juridictions de l'Ordre Administratif.

Dans le délai de trois mois qui suit la notification de la décision négative, la personne concernée (ou toute autre personne ayant un intérêt direct et actuel) peut demander au Ministre qui a pris la décision de la revoir. Si le Ministre confirme sa première décision, un nouveau délai de trois mois commence à courir au jour de la notification de la nouvelle décision pendant lequel la personne concernée pourra saisir le Tribunal administratif d'un recours en annulation. Contre la décision du Tribunal, la personne concernée peut relever appel dans un délai de 40 jours. Les délais ne sont pas suspensifs. En ce qui concerne les informations quant aux voies et délais de recours, celles-ci doivent apparaître dans la décision,

¹³ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

à défaut de quoi, aucun délai de forclusion ne pourra être opposé au demandeur, même si son recours intervient après les trois mois qui ont suivi la notification de la décision attaquée.

Il est à noter que le recours administratif gracieux n'est que facultatif et qu'au cas où la personne concernée choisit de saisir directement le Tribunal administratif, elle devra le faire dans le délai de 3 mois qui suit la notification de la décision (voir également la réponse sous la question 21. C).

- B. Explain which are the possibilities for asylum seekers to benefit from legal assistance when they introduce such an appeal (see article 21, §2 which is a mandatory provision but leaves space to Member States)?**

L'article 7 de la loi du 5 mai 2006 dispose qu'au moment du dépôt de sa demande, « *le demandeurs est informé de son droit de se faire assister à titre gratuit d'un interprète qui maîtrise une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend et de son droit de choisir un avocat inscrit au tableau de l'un des barreaux établis au Grand-Duché de Luxembourg ou de se faire désigner un avocat par le bâtonnier de l'ordre des avocats.* »

Par ailleurs, l'article 2 (1) de la loi du 10 août 1995 dispose que « *le bénéfice de l'assistance judiciaire peut également être accordé à tout autre ressortissant étranger dont les ressources sont insuffisantes, pour les procédures en matière de droit d'asile, d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers.* »

Ainsi, pratiquement, le demandeur d'asile sera informé de son droit d'être assisté d'un avocat dans le cadre de la procédure en examen de sa demande dès le dépôt de celle-ci et devra donc pouvoir également bénéficier de cette assistance pour les recours à introduire contre les décisions négatives concernant l'octroi des avantages ou celles basées sur l'article 7 de la directive.

Il est à noter que la représentation par le ministère d'avocat est obligatoire devant les Juridictions de l'Ordre Administratif.

- C. Are there already administrative appeal decisions or judgements which have been taken and if yes, which are the main important ones¹⁴?**

A la connaissance du rapporteur, il n'existe à l'heure actuelle aucun jugement ou décision concernant l'octroi des avantages ou basés sur l'article 7 de la directive.

- D. Is a mechanism of complain for asylum seekers about quality of receptions conditions in general (even if they are not personally concerned) organised? If yes, before which authority? Is it linked to the system of guidance, control and monitoring of reception conditions (see below question n° 39)?**

La législation luxembourgeoise ne prévoit aucun mécanisme spécifique de plainte pour les demandeurs d'asile sur la qualité des conditions d'accueil en général. Cependant, au cas où un demandeur aurait une telle plainte à formuler, il pourra toujours s'adresser au Ministre de la

¹⁴ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

Famille et de l'Intégration en lui demandant de prendre une décision en réponse à cette plainte. Cette décision sera susceptible de recours au même titre que toute décision administrative.

Il est à noter qu'au cas où le Ministre saisi ne répondrait pas à une telle plainte, son silence pendant plus de trois mois équivaudrait à une décision négative mais qu'aucun délai ne court pour attaquer celle-ci, à défaut de décision matérielle formelle.

6. RIGHTS AND OBLIGATIONS OF ASYLUM SEEKERS

Q.23. Family unity of asylum seekers: define how a family is defined in relation with article 2, (d) which is a mandatory provision and explain how housing is provided to a family (see articles 8 which is a mandatory provision but leaves space to member States and 14, §2, (a) which is a mandatory provision).

L'article 2 (e) de la loi du 5 mai 2006 dispose qu' « aux fins de la présente loi, on entend par : (...) «membres de la famille», dans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d'origine, les membres ci-après de la famille du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire qui sont présents au Luxembourg en raison de la demande de protection internationale:

a) le conjoint du bénéficiaire du statut de protection internationale ou son (sa) partenaire non marié(e) engagé(e) dans une communauté de vie reconnue par le pays d'origine de l'un des partenaires;

b) les enfants du couple visé au premier tiret ou du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire, à condition qu'ils soient non mariés et à sa charge sans tenir compte du fait qu'ils sont légitimes, nés hors mariage ou adoptés; »

Si la définition semble reprendre celle de l'article 2 (d) de la directive en l'adaptant au droit national luxembourgeois, force est cependant de constater que la famille n'est ici définie qu'en tant que famille d'une personne bénéficiaire du statut de réfugié politique ou du statut conféré par la protection subsidiaire, à l'exclusion de la famille d'un demandeur d'asile ou de celle d'un demandeur dudit statut !

Ainsi, force est de constater que la famille du demandeur d'asile n'est pas définie par la législation luxembourgeoise, malgré le fait que cette notion soit reprise à plusieurs endroits dans les différents textes applicables à la matière. On peut supposer qu'il s'agit là d'une malheureuse omission ou confusion, alors que l'exposé des motifs de la loi nous informe que « cet article (l'article 2 de la loi du 5 mai 2006) donne les définitions de certains termes utilisés dans le projet de loi. Ces définitions sont toutes reprises des directives à transposer. » (documents parlementaires n° 5437 du 10 février 2005 (**dans annexe 10 « projet de loi, arrêté grand-ducal de dépôt »**) et que la même définition devra être «transposée » dans la pratique à la famille d'un demandeur d'asile.

Par ailleurs, l'article 6 § 1 *in fine* du règlement *aide sociale* dispose que « le ministre prend les mesures appropriées pour préserver dans la mesure du possible l'unité de la famille qui est présente sur le territoire du pays. » et en pratique, nous avons pu observer qu'en pratique, les demandeurs appartenant à la même famille sont logés ensemble.

Q.24. A. How is housing of asylum seekers organised: describe the system in general and indicate in particular what is the most frequently system used (see article 14, §1 which is a mandatory provision but leaves space for Member States; distinguish between accommodation centres, private houses and apartments, hotels places or other premises).

L'article 1^{er} du règlement aide social dispose que « L'aide sociale comporte les prestations suivantes : - l'hébergement, assorti d'une pension complète ou bien d'une fourniture de repas respectivement de denrées alimentaires. »

Par ailleurs, l'article 6 (1) du prédit règlement dispose que « le bénéficiaire de l'aide sociale est logé dans une des structures d'hébergement suivantes :

- (a) centres d'hébergement publics,*
- (b) centres d'hébergement privés,*
- (c) hôtels, auberges privées ou autres locaux adaptés. »*

En pratique, le système de logement le plus fréquemment utilisé est celui du logement en centre d'hébergement (publics ou privés). Il a été constaté que certains demandeurs de sexe masculin pouvaient être provisoirement logés dans des campings !

B. What is the total number of available places for asylum seekers?¹⁵ Distinguish in your answer between accommodation centres, private houses and apartments, hotels or other premises.

Les nombres de places sont approximatifs et il est important de relever qu'au jour de la rédaction du présent rapport, elles ne sont pas toutes occupées. Les chiffres qui suivent ont été communiqués par les ONGs actives dans le domaine des conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale.

- Centres d'accueil publics: 1150 places,*
- Hôtels/pensions privés : 850 places,*
- Centres d'accueil gérés par des ONGs (Croix-Rouge, Caritas) : 370 places.*

Le gouvernement fait quant à lui état d'un nombre de places ainsi réparties pour le mois d'août 2006 :

- Centres d'accueil publics: 955,*
- Hôtels/pensions privés : 371,*
- Centres d'accueil gérés par des ONGs (Croix-Rouge, Caritas) : 301*

C. Is this number of places for asylum seekers sufficient in general or frequently insufficient?¹⁶

Etant donné que le nombre de demandeurs d'asile est actuellement décroissant, les places sont momentanément suffisantes (contrairement à la situation en 1999 ou 2003/2004).

¹⁵ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

¹⁶ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

- D. Are there special measures foreseen in urgent cases of a high number of news arrivals of asylum seekers (outside the case of application of the directive on temporary protection)?

A part la législation fruit de la transposition de la directive protection subsidiaire, l'article 6, § 2 du *règlement aide social* prévoit encore que « *lorsque les capacités de logements normalement disponibles sont temporairement épuisées, le bénéficiaire de l'aide sociale peut être logé dans une structure d'accueil d'urgence* » sans autre précision.

Q.25. Accommodation centres (**important note: all the following questions are about open and not closed centres where asylum seekers are detained which are covered by another question**)

- A Are there different categories of accommodation centres, for instance depending of the stage of the procedure (admissibility and eligibility)?

Il n'existe aucun lien légal entre un quelconque stade de la procédure et une catégorie spécifique de centre de logements. Les demandeurs y sont placés selon l'appréciation discrétionnaire du Ministre de la Famille et de l'Intégration.

- B. Is there a legal time limit for accommodation in a centre after which the asylum seekers have access to private houses or apartments or is this limit linked to a stage of the asylum procedure?

Aucune règle en ce sens n'est prévue.

Pendant toute la procédure d'asile les demandeurs sont hébergés dans des structures collectives mises à disposition par l'Etat ou par les ONGs.

Si le demandeur d'asile dispose de moyens propres ou est accueilli par un membre de sa famille résidant légalement au Luxembourg, il pourra, en pratique, se loger dans un appartement privé. Actuellement il n'existe que très peu de demandeurs d'asile logeant dans des appartements privés.

- B. Is there a general regulation about the internal functioning of those centres and the rights and duties of the asylum seekers? If yes, is this general regulation applicable to public and private centres? If not, are the centres supposed to adopt an internal regulation and does a central authority have or not a kind of control about its content?

Le jour où ils se présentent au Ministère de la Famille pour la première fois après avoir déposé leurs demande d'asile auprès du Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration, ils signent un règlement d'ordre interne qui est valable pour toutes les catégories d'hébergements ne disposant pas d'un règlement propre. Les centres d'accueil gérés par les ONGs ont un règlement interne qui peut varier légèrement de celui du Ministère.

- C. **Do the regulations foresee the possibility of sanctions against asylum seekers in case of breach of the rules? (see article 16, §3) If yes, which sanctions for which rules? Which is the competent authority to decide? How is it ensured that decisions are taken individually, objectively and in particular *impartially* (for instance through an independent arbitrator) as requested by §4 of article 21 which is mandatory provision? Which are the possibilities of**

appealing against those decisions if the system is different from the general one under question n°22? Are there already administrative appeal decisions or judgements which have been taken and if yes, which are the main important ones?¹⁷

L'article 4 (4) d) du *règlement aide sociale* dispose que « *le Ministre (de la Famille et de l'Intégration) peut limiter ou retirer le bénéfice de l'aide sociale dans les cas suivants :(...)*
d) *lorsque le bénéficiaire de l'aide sociale ou un membre de sa famille qui l'accompagne a commis un manquement grave au règlement des logements.* »

Ainsi, seule « l'incrimination » des manquements graves au règlement des logements est prévue par un texte et les sanctions alternatives de ces manquements sont les deux seules prévues dans le règlement, la limitation ou le retrait de l'aide sociale. « Les manquements graves au règlements des logements » ne sont pas, au sens de la directive, des situations prévues pour justifier ces sanctions. Avant de prendre ces sanctions, le Ministre devra suivre la procédure de l'article 4 (5) et (6) du *règlement aide social* (**voir réponse sous la question 21. C**). Par la suite, une telle décision devra pouvoir faire l'objet de recours administratif et/ou juridictionnels de droit commun (**voir la réponse sous la question 22**)

En pratique et avant l'entrée en vigueur du *règlement aide sociale*, une des sanctions très fréquente était le transfert du bénéficiaire de l'aide sociale dans un autre logement moins favorable (p.ex. plus loin de la capitale ou dans un camping). Désormais, le règlement précité dispose en son article 6 (3) que « *le Ministre veille à ce que le bénéficiaire de l'aide sociale ne soit transféré d'un logement à un autre que lorsque cela est nécessaire. (...)* » et nous pouvons légitimement espérer qu'une telle sanction disparaisse avec l'application du prédit règlement.

D. Are asylum seekers involved in the management of these centres? If yes, how (advisory board, appointment or election of representatives)? (see article 14, §6 which is an option provision)

En général les demandeurs d'asile ne sont pas impliqués dans la gestion des centres
Il n'existe aucune prévision légale ou réglementaire en ce sens. Cependant des réunions de résidents ou bien avec des représentants de résidents peuvent se tenir et se font sporadiquement et de manière irrégulière.

En pratique, il a pu être constaté que dans les centres publics gérés directement par le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers et dans les centres gérés par les ONGs, les demandeurs pouvaient être impliqués à divers degré dans la gestion des centres.

E. Do specific rules exist on work of asylum seekers inside the accommodation centres different from the general ones about employment (see below)? If yes, which ones? Can working inside accommodation centres be considered as a (mandatory) contribution of the asylum seekers to the management of the centres, is it or not paid and considered as implying access to the labour market and subject to the same rules?

¹⁷ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

Il n'est pas prévu que les demandeurs d'asile puissent spécifiquement travailler au sein des centres d'accueil. La participation non rémunérée au nettoyage des lieux communs est cependant exigée.

Q.26. A. How can asylum seekers communicate with legal advisers, representatives of UNHCR and NGOs? (see article 14, §2, (b) which is a mandatory provision).

L'article 6 (2) b) dispose que « *les gestionnaires des centres d'hébergement veillent à ce que (...):*

b) le bénéficiaire de l'aide sociale ait la possibilité de communiquer avec sa famille, ses conseils juridiques, les représentants du Haut-Commissariat des Nations-unies pour les Réfugiés (UNHCR) et les organisations non gouvernementales reconnues. » Aucune modalité pratique n'est cependant abordée et il est à relever que l'Etat n'assure pas formellement cette garantie dont l'accomplissement est délégué aux gestionnaires des centres, sans autre précision.

B. What are the rules about access of legal advisers, UNHCR and NGOs regarding access to accommodation centres and other housing facilities (see article 14, §7 which is a mandatory provision)

Les représentants de l'UNHCR et des ONGs ont un accès facilité aux centres d'accueil pour les demandeurs d'asile. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2006, cette pratique relevait d'un état de fait non réglementé que l'article 13 a) de la prédite loi consacre désormais « *le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), les membres du Comité luxembourgeois des droits de l'enfant (ORK) ainsi que toute organisation disposant d'un agrément sont autorisés:*

a) à avoir accès aux demandeurs »

Il est à noter que l'article 13 (2) de la prédite loi prévoit que « *L'agrément peut être délivré aux organisations qui*

a) justifient d'une activité d'information et de soutien régulière et durable au profit des demandeurs de protection internationale;

b) remplissent les conditions d'honorabilité, tant dans le chef des membres des organes dirigeants de l'organisation, que dans le chef des personnes physiques chargées de ces missions;

c) s'engagent à garantir aux demandeurs la protection de leur vie privée et le respect de leurs convictions philosophiques et religieuses. »

C. Can the access of legal advisers, UNHCR and NGOs be limited for security reasons or any other reason (see article 14, §7, last sentence)?

De telles limitations n'ont pas été constatées à ce jour et aucune disposition dans l'ordre juridique luxembourgeois n'existe quant à ce point.

Q.27. A. Is a medical screening organised by the receiving State, is it mandatory or voluntary? Does it include HIV tests? (see article 9 which is an optional provision)

Lorsqu'une personne dépose sa demande de protection internationale, elle est soumise, dans le cadre de la médecine préventive, à un examen de dépistage de la tuberculose pulmonaire effectué par la Ligue luxembourgeoise de prévention et d'action médico-sociale. Le test HIV n'est pas pratiqué mais il peut être effectué à la demande de l'intéressé, gratuitement et anonymement.

B. Do the legal provisions on reception conditions ensure that asylum seekers receive at least emergency care and essential treatment of illness as requested by article 15 §1 which is a mandatory provision? Do they have a further access to health care?

L'article 4 (6) *in fine* du règlement aide sociale dispose que « L'accès aux soins médicaux d'urgence reste assuré en toutes circonstances »

C. What is the practice regarding access of asylum seekers to health care and how is it organised? In particular, what is the situation in accommodation centres (are doctors coming to the centres or do asylum seekers go to doctors outside)?¹⁸

L'article 1er, 3ème et 4ème tiret dispose que « l'aide sociale comporte les prestations suivantes : (...)

- les soins médicaux d'urgence,

- la prise en charge des cotisations à titre de l'assurance volontaire prévue par l'article 2 du code des assurances sociales pour la durée de maintien de l'aide sociale (...)

La pratique est décrite dans le *Guide d'accès aux soins médicaux pour demandeurs d'asile, déboutés du droit d'asile et clandestins au Luxembourg (annexes 5 et 6)*. Ainsi, pendant les trois premiers mois qui suivent la présentation de la demande :

« L'accès aux soins est gratuit et organisé sous forme de bons, valables pendant un mois et renouvelables jusqu'à trois mois. Un bon « général » est distribué au demandeur d'asile lors du premier entretien avec le CGE (Commissariat du Gouvernement aux Etrangers) pendant la première semaine d'arrivée. Le bon général couvre le demandeur ainsi que sa famille.

Avec ce bon général, il peut accéder, selon ses besoins, aux prestations suivantes:

- consultations chez le médecin généraliste ou spécialiste ;

- fourniture de médicaments à la pharmacie suivant prescription médicale ;

- analyses médicales suivant prescription médicale ;

- consultations chez le dentiste dans le cadre d'une urgence directe, c'est à dire pour algies (douleurs physiques) et infections.

En ce qui concerne certains soins médicaux, il faut faire une demande auprès du CGE pour recevoir un « bon spécial ». Il existe deux sortes de bons spéciaux qui couvrent en principe la totalité des frais selon les dispositions tarifaires² de la Caisse de Maladie.

a) bon spécial pour hospitalisation

b) bon spécial pour appareillage médical: concerne la fourniture de lunettes et d'autres appareillages médicaux.

Pour tout montant dépassant les dispositions tarifaires de la Caisse de Maladie, le demandeur d'asile devra payer lui-même les frais restants. »

¹⁸ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

A partir du quatrième mois, et pendant toute la durée de la procédure, le demandeur est couvert par l'assurance maladie facultative auprès de la Caisse de maladie des Ouvriers dont le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers paye les cotisations.

En pratique, et selon le *Guide d'accès aux soins médicaux pour demandeurs d'asile, déboutés du droit d'asile et clandestins au Luxembourg (annexes 5 et 6)* :

« A partir du quatrième mois, la couverture médicale du demandeur d'asile est effective sous le système de l'assurance-maladie facultative luxembourgeoise. En effet, le CGE a effectué dès le premier contact avec le demandeur d'asile les démarches nécessaires pour l'affiliation du demandeur d'asile et de sa famille auprès de la Caisse de Maladie des Ouvriers (CMO) et paie les cotisations mensuelles pendant toute la durée de la procédure d'asile.

Après l'affiliation effective à la Caisse de Maladie (après trois mois de stage, période durant laquelle la CMO ne rembourse pas les frais occasionnés), la personne reçoit une carte avec un numéro de matricule.

Celle-ci est à garder sur soi en permanence et est à présenter lors de chaque consultation médicale. Lors d'une visite médicale, l'assuré devra payer la totalité de la facture; il se dirige ensuite vers la CMO pour se faire rembourser la participation tarifaire de la Caisse de Maladie.

Le montant du remboursement varie selon les soins mais il y a toujours une partie personnelle à payer par le demandeur d'asile (environ 20% mais fortement variable). Pour se faire rembourser, il faut présenter la facture acquittée du médecin ou la facture avec une preuve de paiement (ex: copie du versement ou du virement bancaire) au bureau de la CMO du lieu de résidence ou au siège social, soit par courrier, soit en se présentant au guichet. La durée de traitement des remboursements est d'environ deux semaines. (...)

En ce qui concerne les frais de médicaments prescrits, il ne faut payer que la partie personnelle en pharmacie, c'est à dire celle qui n'est pas remboursée par la Caisse de Maladie. Cette partie personnelle peut fortement varier selon le médicament prescrit, il vaut donc mieux en parler au médecin qui peut souvent prescrire des médicaments nettement moins chers (génériques). »

Q.28. A. What is the length of the period determined by the concerned Member State during which asylum seekers have no access to the labour market? (see article 11 which is a mandatory provision)

L'article 14 (1), première phrase dispose que « *Les demandeurs n'ont pas accès au marché de l'emploi pendant une durée de neuf mois après le dépôt de leur demande de protection internationale.* »

B. After that period, are asylum seekers or not obliged to obtain a work permit? In case is there a limit for the administration to deliver the permits and how quick are they delivered? What is their length?

La deuxième phrase du prédit article prévoit que « *Toute demande de permis de travail présentée par un demandeur est irrecevable* » en ce sens que l'autorisation d'occupation temporaire dont les conditions de délivrance sont décrites dans les développements qui

suivent, qui sera délivrée au demandeur, ne peut être considérée comme « un permis de travail », la délivrance d'un tel permis tel qu'il est prévu pour les étrangers en situation régulière, étant ainsi implicitement mais sûrement interdite par la loi.

C. After that period, what are the conditions for access of the asylum seekers to the labour market? (in particular, are there rules concerning the maximum allowed of working hours or days per week, month or year, limits in terms of type of work or of professions authorised?)

Après cette période de neuf mois, le demandeur obtient une occupation d'occupation temporaire selon les conditions suivantes ¹⁹ :

- l'absence de décision ministérielle à la demande d'asile dans le délai précité, à condition que ce retard ne puisse être imputé au demandeur,
- la possession, dans le chef du demandeur de l'attestation lui donnant droit à l'aide sociale,
- la nécessité de faire la demande d'occupation temporaire.

Il est encore à relever que l'autorisation d'occupation temporaire, une fois délivrée, est limitée à un employeur déterminé et pour une seule profession.

D. What are the rules in terms of priorities between asylum seekers on the one hand and nationals, EU or EEE citizens and legally third-country nationals on the other?

L'article 14 (3) de la loi du 5 mai 2006 prévoit que « l'octroi et le renouvellement de l'autorisation d'occupation temporaire peuvent être refusés pour des raisons inhérentes à la situation, à l'évolution ou à l'organisation du marché de l'emploi, compte tenu de la priorité à l'embauche dont bénéficient les citoyens de l'Union européenne, les citoyens des Etats liés par l'accord sur l'Espace économique européen, les ressortissants de pays tiers en vertu d'accords spécifiques ainsi que les ressortissants de pays tiers en séjour régulier qui bénéficient d'allocations de chômage. »

¹⁹ Article 14 de la loi du 5 mai 2006 : « (1) (...).

(2) Lorsque le ministre n'a pas pris de décision sur la demande de protection internationale neuf mois après la présentation de celle-ci et que ce retard ne peut être imputé au demandeur, le ministre délivre, sous réserve des paragraphes qui suivent, une autorisation d'occupation temporaire pour une période de six mois renouvelable. L'autorisation d'occupation temporaire est valable pour un employeur déterminé et pour une seule profession.

(3) (...)

(4) A l'appui de la demande en obtention d'une autorisation d'occupation temporaire, le demandeur doit présenter à l'Administration de l'emploi une copie certifiée conforme de l'attestation visée à l'article 6 (5) qui précède.

(5) Le bénéfice de l'autorisation d'occupation temporaire ne donne pas droit à un permis de séjour.

(6) L'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité soit à l'échéance de son terme, soit au moment de la résiliation de la relation de travail par une des parties au contrat de travail, soit au moment où la demande de protection internationale est définitivement rejetée.

(7) L'autorisation d'occupation temporaire est retirée lorsque son bénéficiaire travaille dans une autre profession que celle autorisée. Elle est retirée lorsque son bénéficiaire a eu recours, dans une intention frauduleuse, à des pratiques malhonnêtes ou à des déclarations inexactes pour l'obtenir.

(8) Le contrat de travail prend automatiquement fin lorsque l'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité ou est retirée.

(...) »

E. Do asylum seekers have access to vocational training, does this or not depend of their right to access to the labour market, and in case at which conditions? (see article 12 which is optional regarding §1 and mandatory regarding § 2)

L'article 14 (9) de la loi du 5 mai 2006 dispose que : « *Les demandeurs ont accès à la formation selon les conditions à fixer par règlement grand-ducal qui sera pris sur avis du Conseil d'Etat.* »

Le règlement formation dispose en son article premier que : « Par formation au sens du paragraphe (9) de l'article 14 on comprend :

- 1) la formation des adultes organisée par le ministre ayant l'Éducation nationale et la Formation professionnelle dans ses attributions, désigné ci-après par « le ministre », sur base de la loi du 19 juillet 1991 portant création d'un Service de la Formation des Adultes et donnant un statut légal au Centre de Langues Luxembourg²⁰;*
- 2) les cours de formation professionnelle organisés dans le cadre de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue, régime professionnel²¹ ;*
- 3) les cours de formation professionnelle continue organisés conformément aux articles 46 et 47 (1) et (4) de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue, à l'exclusion des cours organisés à l'intention des demandeurs d'emploi indemnisé ou non²² ;*

²⁰ Article 1er de la loi modifiée du 19 juillet 1991 : « *Il est créé un Service de la formation des adultes placé sous l'autorité du ministre de l'Education nationale, dénommé ci-après «le ministre».Ce service a pour mission:*
a. de coordonner la formation offerte aux adultes en cours du soir par l'enseignement secondaire, l'enseignement secondaire technique,l'Institut supérieur de technologie et le Centre universitaire ainsi que la formation offerte par le Centre de langues dont question aux articles 10 à 19;
b. d'organiser un régime adultes ouvrant au moyen de cours du soir l'accès aux diplômes et certificats délivrés par l'enseignement du jour;
c, d'assurer l'instruction de base des adultes résidant au Luxembourg qui en expriment le désir;
d. d'organiser des cours d'intérêt général dans les domaines dits de formation générale et de promotion sociale, soit directement, soit par l'intermédiaire d'organismes dont question à l'alinéa e);
e. d'établir et de gérer les contrats conventionnant des cours pour adultes organisés par des communes ou des associations sans but lucratif suivant les critères de l'article 2 ci-dessous;
f. de définir les programmes des cours d'intérêt général et des cours conventionnés pour adultes;
g. de gérer, ensemble avec les directeurs des établissements scolaires respectifs, la mise à disposition de locaux à des tiers;
h. de diffuser les informations sur les cours dont question dans le présent article et de conseiller les intéressés;
i. d'entretenir des relations suivies avec les services de la formation des adultes d'autres pays. »

²¹ Article 7 de la loi modifiée du 4 septembre 1991 : « *Les études du cycle moyen ont pour objet l'apprentissage d'un métier ou d'une profession ainsi que la préparation aux études du cycle supérieur. Les programmes d'études des classes du cycle moyen comportent obligatoirement des branches de formation générale ainsi que des branches de formation professionnelle théorique et pratique. »*

²²Articles 46 de la loi modifiée du 4 septembre 1990 : « *La formation professionnelle continue a pour objectifs - d'aider les personnes titulaires d'une qualification professionnelle à adapter celle-ci à l'évolution du progrès technologique et aux besoins de l'économie, à la compléter ou à l'élargir;*

- 4) *l'apprentissage pour adultes organisé conformément au règlement grand-ducal modifié du 17 juin 2000 portant organisation de l'apprentissage pour adultes.* »

L'accès à la formation prévue au point 1) est autorisé pour tout demandeur dès le dépôt de la demande d'asile (article 2 du *règlement formation*),

Les demandeurs mineurs ont par ailleurs accès aux cours de formation professionnelle (apprentissage) prévus au point 2) à condition d'être en possession d'une attestation de dépôt d'une demande de protection internationale valable (article 3 du *règlement formation*).

Les demandeurs mineurs pourront encore avoir accès aux cours de formation professionnelle continue prévus au point 3), y compris les stages en entreprise, « *aussi longtemps qu'une mesure d'éloignement n'est pas exécutée contre eux* » (article 6 du *règlement formation*)

En ce qui concerne les majeurs, ceux-ci ont accès aux cours prévus au point 3) du *règlement formation* « *dès le dépôt de leur demande de protection internationale jusqu'au moment où la demande de protection internationale est définitivement rejetée* » et n'auront accès à l'apprentissage pour adultes prévu au point 4) ainsi qu'aux stages en entreprise, qu'après l'écoulement du délai de neuf mois prévu pour l'obtention de l'autorisation d'occupation temporaire (article 8 du *règlement formation*). Il est à noter que pour l'apprentissage, (point 2), « *l'accès reste acquis aux demandeurs mineurs qui en cours d'apprentissage deviennent majeurs.* » (article 3 in fine du *règlement formation*).

Il est encore à noter qu'outre les conditions qui viennent d'être décrites, l'article 12 du *règlement formation* prévoit que « *L'admission aux différents cours professionnels concomitants prévus aux points 2) 3) et 4) de l'article 1^{er} du présent règlement se fait en fonction des connaissances linguistiques dont dispose le candidat.*

Le ministre peut organiser des tests de contrôle des connaissances des candidats en question. Si les connaissances linguistiques s'avèrent insuffisantes, une mise à niveau de celles-ci doit précéder la formation professionnelle.

Le cas échéant, la même procédure s'applique aux connaissances en mathématiques. »

Enfin, il est important de relever que l'article 10 du *règlement formation* prévoit que « *les indemnités et primes d'apprentissage touchées sur la base d'un contrat d'apprentissage ne sont pas cumulables avec d'autres aides financières accordées par le ministre ayant la Famille et l'Intégration dans ses attributions* ». Ainsi, le demandeur qui pourra bénéficier d'un apprentissage rémunéré, ne pourra plus prétendre pendant cet apprentissage à l'aide sociale pour demandeur de protection internationale.

- F. Are the rules regarding access to the labour market adopted to transpose the directive more or less generous than the ones applicable previously?

- *d'offrir aux personnes exerçant une activité professionnelle, soit salariée, soit indépendante, ou à des chômeurs l'occasion de se préparer aux diplômes et aux certificats visés par la présente loi et d'obtenir une qualification professionnelle dans un système de formation accélérée;*

- *d'appuyer et de compléter, sur proposition des chambres professionnelles concernées, l'apprentissage pratique dispensé en entreprise.* »

Article 47 (1) et (4) de la loi modifiée du 4 septembre 1990 : « *La formation professionnelle continue au sens de l'article précédent peut être organisée par 1. le ministre de l'Education nationale; (...) 4. les associations privées agréées individuellement à cet effet par le ministre.*»

Avant la transposition de la directive dans l'ordre juridique luxembourgeois, les demandeurs d'asile n'avaient pas accès au marché du travail au Luxembourg.

Il est à noter que l'article 14 de la loi du 5 mai 2006 ne prévoit pas formellement que l'accès n'est pas refusé pendant les procédures de recours ou que l'accès reste acquis en cas de recours avec effet suspensif. La rédaction du présent article « *Lorsque le ministre n'a pas pris de décision sur la demande de protection internationale neuf mois après la présentation de celle-ci (...), le ministre délivre (...) une autorisation d'occupation temporaire(...)* » pourrait même amener à conclure qu'une fois que le Ministre aura pris une décision négative avant l'expiration du délai de neuf mois, aucune obligation de délivrer l'autorisation pendant les délais suspensifs de recours et pendant l'exercice des recours suspensifs jusqu'à la décision définitive, ne pourrait lui être imposée. La loi transposant cette disposition étant très récente, aucune jurisprudence n'a pu à l'heure actuelle se développer quant à ce point. La note interne au Ministère des Affaires Étrangères du 14 juillet 2006 (annexe 11), relative à l'octroi d'une autorisation d'occupation temporaire, précise cependant que « *la demande (en occupation temporaire) peut être introduite tant que la décision du ministre n'est pas coulée en force de chose jugée* » ce qui peut raisonnablement laisser présager que l'accès au marché de l'emploi ne pourra être refusé au demandeur pour le seul motif qu'il existerait une décision de refus du ministre, et ce malgré le fait que les délais de recours ne soient pas épuisés ou qu'une voie de recours ait été introduite.

Q.29. Are reception conditions subject to the fact that asylum seekers do not have sufficient resources? Are asylum seekers requested to contribute to reception conditions when they have personal resources (for instance if they work) or to refund the authorities if it appears that they have resources? (see article 13 §§ 3 and 4 which are optional provisions)

L'article 2 du règlement aide sociale prévoit que « l'aide sociale est accordée à toute personne détentrice de l'attestation ou de la convocation visée aux articles 6, (...) de la loi relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, à condition de ne pas disposer de moyens d'existence suffisants à sa subsistance.

Sans plus de précisions, l'article 4 in fine du règlement aide social prévoit que « Le droit à l'aide sociale est revu dès l'obtention d'une autorisation d'occupation temporaire.»

L'article 10 du règlement formation prévoit par ailleurs que « *les indemnités et primes d'apprentissage touchées sur la base d'un contrat d'apprentissage **ne sont pas cumulables avec d'autres aides financières accordées par le ministre ayant la Famille et l'Intégration dans ses attributions*** », de telle sorte que le demandeur qui pourra bénéficier d'un apprentissage rémunéré, ne pourra plus prétendre pendant cet apprentissage à l'aide sociale pour demandeur de protection internationale.

Enfin, l'article 4 (4) a) 2^{ème} § du règlement aide social dispose que « *Les aides indûment touchées, suite à une fausse déclaration ou suite à l'omission par le bénéficiaire de l'aide sociale de déclarer le changement intervenu dans la composition de son ménage, respectivement suite à l'allégation de faits inexacts, seront récupérées à charge du bénéficiaire.* » Pour rappel, le fait de dissimuler ses ressources dans le chef d'un demandeur, entraîne, aux termes de l'article 4 (4) a) 1^{er} §, la possibilité pour le Ministre de limiter ou retirer le bénéfice de l'aide sociale.

7. SPECIAL NEEDS OF PARTICULAR CATEGORIES OF ASYLUM SEEKERS

Q.30. A. Which of the different categories of persons with special needs considered in the directive are taken into account in the national legislation (see article 17, §1 which is a mandatory provision): disabled people, elderly people, pregnant women, single parents with minor children, persons who have been tortured, raped or victims of serious physical or psychological violence? Include in your answer all other categories envisaged in national law.

Les personnes vulnérables prises en considération dans la législation nationales sont :

- les mineurs non accompagnés (articles 2 i) et 12 de la loi du 5 mai 2006, articles 1^{er} 7^{ème} tiret, 2 et 7 du *règlement aide sociale*
- les mineurs (article 4 (1) du règlement aide sociale),
- les handicapés (article 4 (1) du règlement aide sociale),
- les personnes âgées (article 4 (1) du règlement aide sociale),
- les femmes enceintes (article 4 (1) du règlement aide sociale),
- les parents isolés accompagnés de mineurs (article 4 (1) du règlement aide sociale),
- les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle dont les besoins particuliers ont été constatés après une évaluation individuelle de leur situation (articles 1^{er}, 8^{ème} tiret et 4 (1) du règlement aide sociale).

B. How is their specific situation taken into account (see articles 13, §2, second indent, 16 §4 second sentence and 17 which are mandatory provisions)?

Par rapport aux prévisions de l'article 13, § 2, le *règlement aide sociale* pose le principe général selon lequel « *l'aide sociale est déterminée en fonction de la composition du ménage, de l'âge de ses membres, ainsi que des revenus dont dispose le ménage. Elle tient compte des besoins particuliers des personnes vulnérables, telles les mineurs, les mineurs non accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés de mineurs et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle (...)* » (article 4 (1)). Il n'est cependant pas possible de déterminer dans quelles mesures exactes le Ministre de la Famille tiendra compte des besoins particuliers des personnes vulnérables, à défaut de prévisions plus précises en ce sens.

Nous avons par ailleurs déjà vu que la transposition en droit national de l'article 16 § 4 de la directive n'était pas formellement conforme (voir réponse sous la question 21. D. et l'article 4 (6) du *règlement aide sociale*) à celui-ci, alors que la disposition nationale ne prévoit pas explicitement la prise en considération de la qualité de personne vulnérable en cas de retrait ou limitation de l'aide sociale. Nous avons cependant également déjà vu qu'au cas où une telle situation serait soumise au contrôle des juridictions administratives luxembourgeoises, ces dernières devront apprécier la qualité de personne vulnérable pour toiser la question.

Avant l'entrée en vigueur du règlement aide sociale, il n'existait aucune disposition qui prévoyait explicitement la prise en compte particulière de la qualité de personne vulnérable, mais la pratique leur donnait la possibilité de bénéficier, à leur demande, de la guidance sociale offerte par les assistants sociaux du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers. Pratiquement, certaines associations (comme le service réfugié de la CARITAS) ont toujours considéré les personnes vulnérables comme leur public cible et se sont toujours efforcées d'essayer de trouver des solutions adéquates pour chaque cas individuel.

- C. **How and when are the special needs of the concerned persons supposed to be legally identified (see article 17 § 2 which is a mandatory provision and clarify how it has been interpreted by transposition)?**

Pour la prise en considération de la qualité de personne vulnérable dans le cadre de la détermination de l'aide sociale, l'article 4 (1) *in fine* du règlement aide sociale prévoit que les besoins particuliers de ces personnes seront constatés « *après une évaluation individuelle de leur situation* ». L'article 4 (2) du règlement aide sociale dispose par ailleurs que « *le bénéficiaire de l'aide sociale est tenu d'informer le Commissariat du Gouvernement aux étrangers en charge de l'instruction du dossier d'aide sociale de la composition de son ménage, de la présence de personnes ayant des besoins particuliers, (...)* ». Le règlement ne prévoit cependant aucune procédure selon laquelle une éventuelle personne vulnérable, sera identifiée pour la prise en compte de ses besoins particuliers.

On peut penser que la pratique en cours avant l'entrée en vigueur du règlement aide sociale, sera poursuivie et que les associations continueront à identifier et orienter vers les services du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, les personnes vulnérables, voire à les prendre elles-mêmes en charge pour assurer, par exemple, un service de traduction et d'encadrement des mineurs non accompagnés.

- D. **Is the necessary medical and other assistance provided to persons with special needs as requested by article 15, §2 which is a mandatory provision and in particular to victims of torture and violence as requested by article 20 which is a mandatory provision?**

Le règlement aide sociale prend spécifiquement en compte les victimes de tortures et de violences, alors qu'il précise dans son article 1^{er}, 8^{ème} tiret que l'aide sociale comporte « *les soins et suivis psychologiques gratuits pour les personnes en ayant besoin, notamment les victimes de traumatismes.* ». Avant l'entrée en vigueur du règlement aide social, une telle prise en charge n'était pas prévue mais pas non plus exclue de la pratique.

Q.31. About minors:

- A. **Till which age are asylum seekers considered to be minor?**

La législation luxembourgeoise prévoit que la majorité est acquise à l'âge de 18 ans.

- B. **How is access of minor asylum seekers to the education system ensured? Is it at school or in case inside accommodation centres**

and can it be considered as similar to the conditions for nationals as requested by article 10, §1?

A part la disposition générale de l'article 1^{er}, 7^{ème} tiret du *règlement aide sociale*, qui prévoit l'encadrement du mineur non accompagné, il n'existe aucune disposition spéciale prévoyant l'accès des demandeurs mineurs à un quelconque système d'éducation, de telle manière qu'ils sont soumis à l'obligation générale de droit commun prévue à l'article 1^{er} de la loi scolaire et qui dispose que « *Tout enfant qui, au cours de l'année civile, atteindra l'âge de six ans révolus, recevra pendant neuf années consécutives l'instruction dans les matières prévues à l'article 23 de la présente loi.*

(...)

Les dispositions du présent titre sont applicables aux enfants d'habitants du Grand-Duché qui ne possèdent pas la nationalité luxembourgeoise. »²³

Par ailleurs, le commentaire de l'article 1^{er}, 7^{ème} tiret du *règlement aide sociale* (mineurs non accompagnés) par l'autorité auteur de celui-ci, nous renseigne sur le fait que ledit encadrement comprend « *une éducation appropriée, dans le respect de sa personne, de son histoire et de ses particularités culturelles et religieuses* », ainsi que « *l'obligation de garantir au mineur une formation scolaire et professionnelle adéquate* », sans qu'une quelconque force obligatoire ne puisse toutefois être tirée de ce commentaire.

Des classes d'accueil linguistique pour les enfants étrangers sont ouvertes auprès de certaines écoles primaires et quelques lycées. Pour tous les problèmes liés à la scolarité des jeunes, on peut s'adresser au Service pour scolarisation des enfants étrangers du Ministère de l'Education Nationale qui dispose également de médiateurs culturels.

C. Is access to education ensured not later than 3 months as requested by article 10, §2 (or after maximum one year if specific education for asylum seekers is provided) and till an expulsion decision is really enforced?

Il n'existe aucune disposition en ce sens mais la pratique assurait jusqu'à présent le respect du délai de trois mois ainsi que l'assurance de suivre les cours jusqu'à l'exécution matérielle d'une mesure d'éloignement, respectivement d'expulsion. Il importe cependant de relever qu'il est arrivé par le passé que les autorités de police se rendent directement à l'école, voire dans les classes des demandeurs mineurs déboutés afin d'exécuter la mesure d'éloignement.

D. Is specific education (like language classes) available for asylum seekers, in particular to facilitate their effective access to the education system of the reception Member State (see article 10, §2 which is an optional provision)?

Il n'existe aucune disposition en ce sens mais pour les mineurs qui ne maîtrisent aucune des langues véhiculaires du Luxembourg et qui arrivent dans le pays au milieu de l'année scolaire, certaines associations ont mis des structures à disposition de ceux-ci, des classe de transition où ils obtiennent des connaissances de base en français, en mathématiques, en éducation civique et qui les aide ensuite à intégrer les cours linguistiques officiels ou à continuer leur scolarité normale.

²³ Loi du 5 août 1963 portant réforme de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire, (Mém. A 1963 p. 749).

E. Are minors in general accommodated with their parents or with the person responsible of them? (see article 14, § 3)

En ce qui concerne les mineurs accompagnés, si aucune disposition spéciale n'existe en ce sens, la pratique a toujours voulu que les enfants mineurs soient hébergés ensemble avec leurs parents ou membres de la famille proche.

F. Do minors with special needs enumerated by article 18, §2 which is a mandatory provision, have access to appropriate mental health care and qualified counselling?

A part l'article 1^{er}, 7^{ème} et 8^{ème} tiret du *règlement aide sociale* qui dispose que l'aide sociale comporte « l'encadrement des mineurs » (sans autres précisions) et « les soins et suivis psychologiques gratuits pour les personnes en ayant besoin, notamment les victimes de traumatismes » (sans précisions quant aux mineurs non accompagnés qui seraient bénéficiaires de cette prestation), il n'existe aucune disposition spéciale en ce sens.

Cependant, le commentaire de ces dispositions par l'autorité compétente auteur de celles-ci, nous renseigne, alors qu'il y est précisé que l'encadrement du mineur non accompagné comprend « *une aide psychologique qui réponde aux difficultés éventuelles liées au vécu de séparation et de traumatisme* », sans qu'une quelconque force obligatoire ne puisse toutefois être tirée de ce commentaire.

La prise en charge psychologique des mineurs non accompagnés n'était pas plus prévue ni organisée sous l'empire de l'ancien texte. Avec l'arrivée massive de demandeurs du Kosovo à la fin des années 1990, l'Etat a cependant pris conscience de l'importance d'une telle prise en charge et le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers du ministère de la Famille a depuis engagé une infirmière qui reçoit et écoute les demandeurs (mineurs ou pas) qui en émettent le vœu. L'infirmière orientera encore éventuellement la personne concernée vers un médecin spécialiste.

Il convient de relever que si l'Etat ne semble à l'heure actuelle pas encore avoir mis en place les structures nécessaires pour la prise en charge spécifique des demandeurs mineurs non accompagnés qui ont été victimes de traumatismes, certaines associations, dont le Service Réfugié de la Caritas se sont saisies du problème.

Ainsi, ce service a toujours été à l'écoute des personnes traumatisées (mineures ou pas) et a mis en place une formation de traducteurs de langue russe, albanaise, serbo-croate, arabe et française dans le domaine de la santé mentale. L'association a ainsi recours à leurs services tant pour la simple écoute des demandeurs, que pour leur suivi psychologique, voire psychiatrique. Ce suivi est en pratique assuré par une équipe de professionnels, impliqués dans, ou intéressés par, la cause des réfugiés.

Nous relèverons encore que cette prise en charge n'est pas spécifique pour les demandeurs mineurs non accompagnés.

Il a pu encore être constaté que depuis quelques mois, en pratique, le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers place systématiquement les demandeurs mineurs non accompagnés dans les foyers d'accueil gérés par les ONGs (Caritas et Croix Rouge) qui

disposent de personnels éducatifs et où la détection et la prise en charge des traumatismes seront ainsi plus aisées et efficaces que dans un autre centre.

G. How and when is organised the representation of unaccompanied minors (guardianship, special organisation) and regularly assessed? (see article 19, §1 which is a mandatory provision)

L'article 12 de la loi du 5 mai 2006 dispose qu' « un demandeur mineur non accompagné se voit désigner, dès que possible un tuteur qui l'assiste dans le cadre de l'examen de sa demande. (...) ». Ainsi, la disposition précitée ne prévoit pas explicitement la représentation juridique du mineur mais uniquement son assistance par un « tuteur » dans le cadre de l'examen de sa demande. L'utilisation du terme tuteur peut laisser cependant supposer qu'une tutelle soit ouverte selon les règles du code civil luxembourgeois²⁴ ou selon les règles de la loi nationale du mineur, si celle-ci prévoit un régime comparable à celui de la tutelle. La pratique qui existait avant l'entrée en vigueur du *règlement aide sociale* consistait à tendre vers une telle situation.

Par ailleurs, l'article 1^{er}, 7^{ème} tiret du *règlement aide sociale* dispose que l'aide sociale comporte « l'encadrement des mineurs non accompagnés. » et le commentaire de cette disposition par l'autorité compétente auteur de celle-ci nous éclaire, en ce qu'il précise que cet encadrement comprend « le souci d'attribuer au mineur un tuteur qui assume la responsabilité parentale, ainsi qu'un conseil juridique qui les assiste pendant la procédure d'asile et au-delà », sans qu'une quelconque force obligatoire ne puisse toutefois être tirée de ce commentaire. En pratique, un tuteur sera désigné le plus rapidement possible à un demandeur si sa minorité n'est pas mise en doute.

H. How is placement of unaccompanied minors organised (with adult relatives, a foster family, in special accommodation centres or other suitable accommodation)? (see article 19, §2 which is mandatory provision)

L'article 7 du *règlement aide sociale* fait la distinction entre mineurs non accompagnés de moins de 16 ans et mineurs de plus de 16 ans. Ainsi ; « les mineurs non accompagnés âgés de moins de 16 ans sont hébergés :

- a) auprès de membres adultes de leur famille,
- b) au sein d'une famille d'accueil,
- c) dans un centre spécialisé dans l'accueil des mineurs,
- d) dans d'autres lieux d'hébergement convenant pour les mineurs.

Les mineurs non-accompagnés âgés de 16 ans ou plus peuvent être placés dans des centres d'hébergement pour demandeurs d'asile adultes. »

²⁴ Article 390 du code civil : « La tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent dans l'un des cas prévus à l'article 376. (...) »

Article 376 du code civil : « Perd l'exercice de l'autorité parentale ou en est provisoirement privé celui des père et mère qui se trouve dans l'un des cas suivants:

1° s'il est hors d'état de manifester sa volonté, en raison de son incapacité, de son absence, de son éloignement ou de toute autre cause ; (...) »

Cette nouvelle disposition devrait permettre d'améliorer des situations de fait qui existaient il n'y pas si longtemps et dans lesquelles il a pu être constaté que des demandeurs mineurs étaient logés indistinctement ensembles avec des demandeurs majeurs, dans les centres d'accueil.

L'article 7 précité devrait venir institutionnaliser la nouvelle pratique observée depuis quelques mois et qui tend à placer les mineurs non accompagnés dans les foyers d'accueil gérés par les ONGs Caritas et Croix Rouge qui disposent de personnels éducatifs spécialisés. Ainsi, les demandeurs âgés entre 13 et 15 sont placés dans un centre géré par la Croix-Rouge et les demandeurs âgés entre 16 et 18 ans dans un centre géré par la Caritas, les deux centres étant situés à proximité de Luxembourg-Ville. Il a pu également être observé que dans des situations exceptionnelles, de très jeunes demandeurs non accompagnés ont été placés dans des centres spéciaux pour mineurs (maison d'enfants) où du personnel spécialisé est constamment présent mais n'est cependant pas spécifiquement formé en matière de protection internationale.

- I. How is the tracing of the family members of the unaccompanied minors organised? Are measures taken to protect confidentiality of information when necessary? (see article 19, §3 which is a mandatory provision)**

Aucune disposition de transposition n'existe en ce sens en droit luxembourgeois. Cependant, en pratique, le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers vient de conclure avec la Croix Rouge un accord de collaboration le 24 juillet 2006 au terme duquel la Croix-Rouge est notamment chargée de transmettre les messages des demandeurs d'asile vers leurs familles et inversement. Cette transmission se fera par l'intermédiaire de l'Agence centrale de recherches du Comité international de la Croix Rouge.

Sans plus de précision, les autorités compétentes nous informent également que la Croix-Rouge intervient dans la recherche des parents des mineurs non accompagnés.

8. EXCEPTIONAL MODALITIES OF RECEPTION CONDITIONS

Q.32. Apart from detention covered by the next question, are there exceptional modalities for reception conditions in the following cases and if yes, which ones and for how long are they applicable, knowing that they should be "as short as possible" (see article 14, §8)?

- A. Persons with specific or special needs, regarding in particular the period of assessment of those needs?**

Aucune modalité exceptionnelle en ce sens.

- B. Non availability of reception conditions in certain areas**

Aucune modalité exceptionnelle en ce sens.

- C. Temporarily exhaustion of normal housing capacities**

L'article 6 (1), 2^{ème} § du *règlement aide social*, prévoit que « *lorsque les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées le bénéficiaire de l'aide sociale peut être logé dans une structure d'accueil d'urgence.* »

Dans le passé, lors de l'afflux massif des demandeurs de protections (guerre au Kosovo), les structures d'Etat ayant été rapidement saturées, certains demandeurs de protection ont été logés dans des campings..

D. The asylum seeker is confined to a border post

Aucune modalité exceptionnelle en ce sens.

E. All other cases not mentioned in the directive (for instance urgent situation in case of a sudden high number of applicants outside a case of application of the directive on temporary protection).

Aucune modalité exceptionnelle en ce sens.

Q.33. Detention of asylum seekers (we do not cover the situation of rejected asylum seekers detained for the purpose of their return) (see articles 6 §2, 7 §3, 13, §2 2nd indent and 14 §8 which implies that the directive is in principle applicable in case of detention):

A. In which cases or circumstances and for which reasons²⁵ (identity verification in particular if the persons have no or false documents, protection of public order or national security, refugee status determination, way of entry into the territory, etc) can an asylum seeker be detained during the asylum procedure till his request has been finally rejected. Quote precisely in English in your answer the legal basis for detention of asylum seekers in national law.

L'article 18 § 1^{er} de la directive procédure a toujours été respecté, avant et après la transposition.

La base légale de la détention des demandeurs d'asile, est article 10 de *la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection*.

Avant l'entrée en vigueur de *la loi du 5 mai 2006*, les seuls cas de placement en structure fermée de demandeurs d'asile qui ont pu être constatés en pratique étaient ceux des demandeurs célibataires pour lesquels le Luxembourg n'était pas compétent pour examiner la demande et en attendant leur transfert vers l'Etat responsable.

Depuis le 5 mai 2006, un demandeurs d'asile peut désormais être théoriquement placé dans une structure fermée dans les cas suivants :

²⁵ Please specify if article 18 §1 of the directive on asylum procedures of 1 December 2005 which specifies that "Member States shall not hold a person in detention for the sole reason that he/she is an applicant for asylum" is or not respected (even if has not yet to be transposed).

- lorsque la demande de protection internationale a été déposée dans le but de prévenir un éloignement de la personne concernée alors que celle-ci se trouve en séjour irrégulier au Luxembourg (article 10 (1) a) de la loi du 5 mai 2006),
- lorsque le demandeur refuse de coopérer avec les autorités dans l'établissement de son identité ou de son itinéraire de voyage (article 10 (1) b) de la loi du 5 mai 2006),
- lorsque le placement s'avère nécessaire afin de ne pas compromettre le transfert du demandeur vers le pays qui, en vertu d'engagements internationaux auxquels le Luxembourg est partie, est considéré comme responsable de l'examen de la demande (article 10 (1) d) de la loi du 5 mai 2006),
- lorsque le demandeur a induit en erreur les autorités en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou documents concernant son identité ou sa nationalité qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable (article 10. (1) c) combiné à l'article 20. (1) d) de la loi du 5 mai 2006),
- lorsque le demandeur a introduit une autre demande de protection internationale mentionnant d'autres données personnelles (article 10. (1) c) combiné à l'article 20. (1) e) de la loi du 5 mai 2006)
- lorsque le demandeur n'a produit aucune information permettant d'établir, avec une certitude suffisante, son identité ou sa nationalité, ou s'il est probable que, de mauvaise foi, il a procédé à la destruction ou s'est défait de pièces d'identité ou de documents de voyage qui auraient aidé à établir son identité ou sa nationalité (article 10. (1) c) combiné à l'article 20. (1) f) de la loi du 5 mai 2006),
- lorsque le demandeur ne dépose une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son éloignement du territoire (article 10. (1) c) combiné à l'article 20. (1) i) de la loi du 5 mai 2006)
- lorsque le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire du Grand-Duché et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités et/ou introduit sa demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée sur le territoire (article 10. (1) c) combiné à l'article 20. (1) k) de la loi du 5 mai 2006),
- lorsque le demandeur constitue un danger pour la sécurité nationale ou constitue un danger pour l'ordre public (article 10. (1) c) combiné à l'article 20. (1) l) de la loi du 5 mai 2006),
- lorsque le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales (article 10. (1) c) combiné à l'article 20. (1) m) de la loi du 5 mai 2006).

Il est à noter que dans les sept dernières hypothèses, la demande sera encore traitée sous le régime de la procédure accélérée.

En pratique et depuis l'entrée en vigueur de la loi, le ministre compétent restreint ses décisions de placement en structure fermée aux seuls cas de demandeurs majeurs, célibataires, de sexe masculin et pour lesquels le Luxembourg n'est pas compétent pour analyser la demande dans l'attente de leur transfert.

B. Has your member State adopted measures to transpose §3 of article 7 which is an optional provision? If yes, how has this provision been legally understood (is it a case of detention or an obligation to stay in and not leave a certain place?) and for which reasons can an asylum seeker be “confined” in such a place?

Le Grand-Duché de Luxembourg a sans aucun doute transposé l'article 7, § 3 de la directive en prévoyant dans la loi dix cas et situations dans lesquels le Ministre des Affaires Etrangères peut décider de placer le demandeur dans une structure fermée. Sans le moindre doute également, l'obligation que l'Etat fait au demandeur dans ces dix situations de demeurer dans un lieu déterminé, a été légalement comprise comme un cas de *détention* (même si le terme n'est jamais employé), alors que la voie utilisée pour obliger de *demeurer dans un lieu déterminé* est le placement dans une structure fermée.

C. Are there legally alternatives to detention, like obligation to report to the authorities, obligation to stay in a place, provision of a guarantor or of a financial guarantee?

Il n'existe aucune alternative légale aux dix cas dans lesquels le demandeur peut être placé dans une structure fermée.

D. Which is the competent authority to order the detention of an asylum seeker? Explain if different authorities are involved to first take and later confirm the decision.

Le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration est l'autorité compétente pour ordonner le placement d'un demandeur d'asile en structure fermée (**voir la réponse sous la question 33. H**)

E. For how long and till which stage of the asylum procedure can an asylum seeker be detained?

La mesure de placement est ordonnée aux termes de l'article 10 (1), première phrase, pour une durée maximale de trois mois. La loi n'établit aucun lien entre la durée de placement et le stade de la procédure d'examen de la demande.

La décision de placement ne peut être prorogée que dans la seule hypothèse où elle a été initialement ordonnée lorsque *le demandeur n'a produit aucune information permettant d'établir, avec une certitude suffisante, son identité ou sa nationalité, ou s'il est probable que, de mauvaise foi, il a procédé à la destruction ou s'est défait de pièces d'identité ou de documents de voyage qui auraient aidé à établir son identité ou sa nationalité* (article 10. (2) c) combiné à l'article 20. (1) f) de la loi du 5 mai 2006). Dans cette situation, le Ministre pourra proroger la mesure chaque fois pour une durée de trois mois sans que la durée totale ne puisse excéder douze mois.

Par ailleurs, l'article 10 (3) dispose que « *lorsque la demande de protection internationale est formulée au cours d'une mesure de placement en vertu de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers, la durée du placement en vertu de la présente loi court à partir du jour du dépôt de la demande de protection internationale* »

F. In which places (can we call them “closed centres”?) are asylum seekers detained (places in a special closed centres reserved only to asylum seekers, together with returnees like illegal aliens or even in a normal prison, in

case within separated areas or with the other detainees)? Indicate if a difference has to be made following the location of the “closed centres” at the border or on the territory? Which is the authority managing those places and is it the same as the one in charge of reception conditions?

Le Luxembourg ne dispose pas de centre de rétention aux frontières.

En ce qui concerne la structure fermée dans laquelle le demandeur peut être placé, la situation actuelle est extrêmement floue, alors qu'avant la loi du 5 mai 2006, aucune disposition ne traitait formellement du sujet et seuls les célibataires dont l'examen de la demande ne pouvait être fait par le Luxembourg étaient en pratique susceptibles de faire l'objet d'une telle mesure (situation article 10 (1) d)).

Ces personnes étaient placées dans un bloc spécial du centre pénitentiaire (au troisième étage d'un bâtiment à trois étages dont les deux autres étaient peuplés de détenus de droit commun), ensembles avec les étrangers en situation irrégulière qui faisaient l'objet d'une mesure de placement en attendant leur éloignement ou leur expulsion du territoire.

Même en ce qui concerne les étrangers en situation irrégulière placés, il n'existait pas de texte spécifique justifiant ce placement au sein même du centre pénitentiaire (réservé aux détenus préventifs et condamnés) de telle sorte que le *règlement grand-ducal du 20 septembre 2002 créant un Centre de séjour provisoire pour étrangers en situation irrégulière*, est venu légitimer cette situation. Aucun texte concernant spécifiquement le lieu de placement des demandeurs d'asile n'est cependant intervenu à l'heure actuelle.

Il est actuellement prévu qu'un centre de rétention pour 150 personnes soit construit en été 2006 aux alentours de l'aéroport international de Luxembourg. Ce centre serait opérationnel en été 2007. Nous pouvons donc légitimement nous attendre à ce qu'une réglementation transposant toutes les exigences de la directive, accompagne en temps utile cette réalisation. Il est à noter cependant que déjà, d'importants retards semblent avoir été pris, alors que le début de la construction du centre ne serait désormais pas prévu avant l'été 2007.

Actuellement, le Ministre de la Justice est l'autorité responsable de la gestion du centre de séjour au sein du Centre pénitentiaire de Luxembourg et n'est pas le même que celui en charge des conditions d'accueil.

G. Does UNHCR and NGOs have access to the places of detention and under which conditions?

L'article 13 (a) de la loi du 5 mai 2006 prévoit explicitement la situation, alors qu'il dispose que « *Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), les membres du Comité luxembourgeois des droits de l'enfant (ORK) ainsi que toute organisation disposant d'un agrément sont autorisés:*

a) à avoir accès aux demandeurs, y compris ceux qui sont placés dans une structure fermée conformément à l'article 10 qui précède (...) »

Avant l'entrée en vigueur de la prédite loi, le Ministre des Affaires Etrangères avait signé avec certaines associations des conventions spéciales déterminant les modalités des visites des

membres de celles-ci avec des retenus et qui se déroulaient dans des parloirs individuels du centre pénitentiaire. L'accès au bloc de rétention même n'était donc pas possible. Il est raisonnable de penser que cette pratique ne changera pas.

Il est également à noter que depuis plusieurs années, au vu des carences observées dans le centre de rétention, notamment en matière de soutien socio-psychologique, les ONGs ont demandé aux autorités l'autorisation d'y établir une permanence. Cette demande, soutenue par l'UNHCR, a été réitérée après les événements dramatiques de janvier 2006 (incendie). La question est toujours en suspens auprès du ministère des affaires étrangères.

H. What appeal(s) can asylum seekers introduce against the fact he is detained? Is article 18 of the directive on asylum procedures of 1 December 2005 following which “Where an applicant for asylum is held in detention, Member States shall ensure that there is a possibility of speedy judicial review” respected (even if it has not yet to be transposed)?

Les demandeurs d'asile placés en structure fermée disposent d'un recours devant le tribunal administratif, qui statue comme juge du fond.

L'article 15 (9) de la loi du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers, 2. le contrôle médical des étrangers, 3. l'emploi de la main d'oeuvre étrangère²⁶ auquel l'article 10 (4) renvoie²⁷, prévoit que le tribunal administratif statue d'urgence et en tout cas dans les dix jours de l'introduction de la requête. Contre la décision du tribunal administratif, le demandeur placé pourra relever appel devant la Cour administrative dans un délai de trois jours. La Cour administrative statue d'urgence et en tout cas dans les dix jours de l'introduction de la requête.

Alors qu'avant la loi du 5 mai 2006, aucun texte législatif ne prévoyait la possibilité de placer un demandeur d'asile dans une structure fermée, à fortiori, aucun texte ne pouvait prévoir l'exercice d'une voie de recours rapide contre une telle décision. En tout état de cause, l'article 18 de la directive procédure fut respecté dès l'apparition légale dans l'ordre juridique luxembourgeois du principe de placement d'un demandeur d'asile en structure fermée.

I. Is the directive on reception conditions considered to be in principle applicable to the places where asylum seekers are detained? In particular which information do they receive about their rights, which access do they have to legal advice and health care?

Ni la loi du 5 mai 2006, ni le *règlement aide sociale*, ne prévoit expressément qu'un demandeur de protection internationale a un droit d'accès de principe aux conditions

²⁶ Memorial A 1972, N°24, p. 817

²⁷ Article 10 (4) de la loi du 5 mai 2006 : « *Les paragraphes (3), (4), (5), (6), (8) et (9) de l'article 15 de la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers; 2. le contrôle médical des étrangers; 3. l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère sont applicables.* »

d'accueil. C'est la délivrance de l'attestation prévue par l'article 6 (5) de la loi du 5 mai 2006 au demandeur et la possession dans son chef de celle-ci le long de la procédure d'examen de sa demande, qui lui confère le droit à l'aide sociale (art. 6(7) de la loi, voir Q. 10).

Cette attestation tient en pratique également lieu de « titre de circulation » du demandeur sur le territoire, l'article 6 (5), § 2 de la loi du 5 août 2006, prévoit qu'elle n'est pas délivrée au demandeur qui fait l'objet d'une mesure de placement.

Il n'est donc pas possible de dire que les dispositions de la directive sont applicables dans la structure fermée où les demandeurs sont retenus, puisque le législateur considère ainsi que c'est la possession de cette attestation qui donne droit à l'aide sociale et non la qualité de demandeur de protection internationale. Il est à noter que la loi n'exclut par ailleurs pas formellement l'accès aux conditions d'accueil dans la structure fermée.

Rappelons qu'aux termes de l'article 1^{er} du *règlement formation*, l'aide sociale comporte les prestations suivantes :

- l'hébergement, assorti d'une pension complète ou bien d'une fourniture de repas respectivement de denrées alimentaires,
- l'allocation mensuelle,
- les soins médicaux d'urgence,
- la prise en charge des cotisations à titre de l'assurance volontaire prévue par l'article 2 du code des assurances sociales pour la durée de maintien de l'aide sociale,
- les moyens de transport publics du réseau du Grand- Duché de Luxembourg,
- la guidance sociale,
- l'encadrement des mineurs non- accompagnés,
- les soins et suivis psychologiques gratuits pour les personnes en ayant besoin, notamment les victimes de traumatismes ;
- les conseils en matière sexuelle et reproductive.
- des aides ponctuelles en cas de besoin,

En pratique, le demandeur ne recevra plus d'allocation mensuelle, et la situation reste floue en ce qui concerne l'accès aux autres conditions d'accueil. La pratique qui existait avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et qui consistait à limiter les décisions de placement en structure fermée aux seuls cas de demandeurs majeurs, célibataires, de sexe masculin et pour lesquels le Luxembourg n'est pas compétent pour analyser la demande, et qui semble persister, ne permet pas une observation aisée (en raison du très faible nombre de demandeurs actuellement placés) en ce qui concerne l'accès aux conditions d'accueil des demandeurs placés.

Par ailleurs, l'article 15 (3) de *la loi du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers, 2. le contrôle médical des étrangers, 3. l'emploi de la main d'oeuvre étrangère*, prévoit que la notification de la décision de placement est effectuée par un membre de la gendarmerie qui a la qualité d'officier de police judiciaire et que cette notification est faite par écrit et contre récépissé, dans la langue que l'étranger comprend, « *sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés.* »

L'article 15 (4) de la prédite loi prévoit que « *pour la défense de ses intérêts, l'étranger retenu a le droit de se faire assister à titre gratuit d'un interprète* », l'article 15 (5) précise qu'il « *est immédiatement informé, par écrit et contre récépissé dans une langue qu'il comprend, sauf*

les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de prévenir sa famille ou toute personne de son choix. Un téléphone est mis à sa disposition à cet effet. » et finalement, l'article 15 (6) exige qu'il soit « immédiatement informé, par écrit et contre récépissé, dans une langue qu'il comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de se faire examiner par un médecin et de choisir un avocat à la Cour d'un des barreaux établis au Grand-Duché ou de se faire désigner un avocat par le bâtonnier de l'ordre des avocats de Luxembourg. »

J. Apart from freedom of movement, what are the main differences between normal reception conditions and exceptional modalities for reception conditions in case of detention, knowing that they should be “as short as possible” (see article 14, §8)? If it is about closed centres, are the regulations of those places in line with the requirements of the directive (is article 13, §2, second indent of the directive following which “Member States shall ensure that standards of living is met (...) in relation to the situation of persons who are in detention” respected?).

Démuni de son attestation, le demandeur ne peut prétendre à avoir accès aux conditions d'accueil dans la structure fermée où il a été placé. Il bénéficie cependant de conditions en terme de nourriture, d'hygiène et de santé qui sont satisfaisantes et sont les mêmes auxquelles les étrangers, non demandeurs d'asile avec lesquels ils son placés, ont accès.

A défaut d'existence d'un centre de rétention spécifique approprié pour étrangers, l'ensemble de cette population se trouve actuellement au centre pénitentiaire de Luxembourg, dans la même structure que les détenus de droit commun préventifs et condamnés.

Le 20 septembre 2002, un règlement grand-ducal (*créant un Centre de séjour provisoire pour étrangers en situation irrégulière, et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 mars 1989 concernant l'administration et le régime interne des établissements pénitentiaires.*²⁸) a tenté de légitimer cette situation de fait en se limitant à l'adoption des dispositions suivantes :

Art. 1er. Il est créé au Centre pénitentiaire de Luxembourg une section spéciale pour les retenus appelée «Centre de séjour provisoire pour étrangers en situation irrégulière».

*Art. 2. Sont désignés par le mot «retenus» tous les étrangers qui subissent une mesure privative de liberté sur base de l'article 15 de la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant l'entrée et le séjour des étrangers, le contrôle médical des étrangers et l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère.*²⁹

Art. 3. Durant leur séjour au centre, les retenus sont strictement séparés des autres détenus.

*Art. 4. Les retenus sont soumis à un régime spécial adapté à leur situation spécifique:
1) au plus tard le premier jour ouvrable après leur admission, les retenus sont informés sur leur situation administrative ainsi que sur leurs droits et devoirs;*

²⁸ Mémorial A n°116 du 15 octobre 2002, page 2836.

²⁹ À noter que le demandeur d'asile placé en structure fermée l'est sur base d'une autre disposition légale, l'article 10 de la loi du 5 mai 2006 et qu'à ce jour, le règlement grand-ducal n'a pas été modifié en ce sens,

- 2) les retenus sont examinés par un médecin dans les 24 heures de leur admission au centre et aussi souvent qu'un examen médical est nécessaire ultérieurement;
- 3) les retenus ne peuvent être soumis à aucune obligation de travail en prison;
- 4) sur demande écrite, le retenu peut être autorisé par le directeur à participer à des activités avec des détenus s'il est établi que ces activités sont dans l'intérêt du retenu;

Pratiquement, les étrangers retenus n'ont pas accès à beaucoup d'activités et sont *de facto* moins bien traités que les détenus de droit commun, étant donné que ces deux populations ne peuvent être mêlées et que la quasi-totalité de la réglementation du centre pénitentiaire concerne les détenus. Le suivi socio psychologique a été très longtemps nettement insuffisant voire inexistant. Le manque de personnel qualifié et la charge de travail supplémentaire qu'a entraîné la création du Centre de séjour au sein du centre pénitentiaire, ont cruellement pesé sur ce problème.

En janvier 2006, un incendie s'est déclaré au *Centre de séjour provisoire pour étrangers en situation irrégulière* et la situation de certains retenus s'est empirée en ce qu'ils ont été enfermés 23 heures sur 24 et n'ont pu avoir accès au téléphone pendant des semaines.

La situation s'est actuellement assouplie mais n'est toujours pas satisfaisante, à défaut de bâtiment et de réglementations appropriée aux étrangers placés en rétention.

K. Are measures taken to avoid detention of asylum seekers with special needs (if yes, which ones?) or are special measures taken because of their needs?

La pratique nous a permis de constater à la date de rédaction des présentes, qu'autant avant l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2006, qu'après celle-ci, seuls des demandeurs célibataires, on fait l'objet d'une mesure de placement. Nous pouvons raisonnablement estimer qu'un demandeur vulnérable ne fera pas l'objet d'une telle mesure même s'il n'existe aucun texte spécifique en ce sens.

L. Can minor asylum seekers be detained together with relatives? Can unaccompanied minor asylum seekers be detained? If yes, are there special measures which take into account that children are concerned?

Aucun texte n'interdirait la réalisation de ces hypothèses. A noter que dans le passé, en l'absence de structure appropriée, des étrangers (pas nécessairement demandeurs de protection internationale) mineurs ont fait l'objet de mesure de rétention administrative et se sont ainsi vus placés seuls au centre de séjour pour étrangers avec d'autres retenus majeurs (aucun nouvel autre cas ne semble s'être produit depuis.)

M. In particular is article 10 regarding access to education of minors respected in those places?

Aucune prévision légale en ce sens n'existe et la pratique constatée jusqu'à ce jour ne nous a pas permis de conclure par l'affirmative ou la négative.

N. How many asylum seekers are for the moment detained in your Member State? Which proportion does this represent in comparison of the total number of asylum seekers at the same moment?

Le 2 octobre 2006, quatre demandeurs d'asile étaient placés en structure fermée (uniquement des cas Dublin célibataires de sexe masculin)

9. ORGANISATION OF THE SYSTEM OF RECEPTION CONDITIONS

Q.34. Explain if the system of providing reception conditions is centralised or decentralised (which levels of government do provide practically reception conditions?) (do not confuse this question with question number 3 about the competence to make rules about reception conditions).

Le système est centralisé. Le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers qui dépend du Ministère de la Famille et de l'Intégration est responsable des prestations des conditions d'accueil.

Q.35. In case, are accommodation centres public or/and private (managed by NGOs? If yes, are the NGOs financially supported by the State?)³⁰

La plupart des centres d'accueil sont gérés directement par le Ministère de la Famille. Ceux qui sont gérés par des ONGs sont soutenus financièrement par l'Etat.

Q.36. In case, how many accommodation centres are there in your Member State (distinguish in your answer between public and private centres)?³¹

- 22 centres d'accueil publics
- 20 hôtels/pensions/campings privés
- 4 centres d'accueil gérés par les ONGs (CARITAS et Croix Rouge)

Q.37. Is there in the legislation a plan or are there rules in order to spread the asylum seekers all over the territory of your Member State to avoid their concentration in some areas like big cities or to share the costs of their reception between central, regional and local authorities?

S'il n'existe aucun plan ou disposition écrite en ce sens, la pratique nous enseigne que les demandeurs sont répartis sur tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, mais de manière très inégale selon les cantons et les communes.

Une question parlementaire a été posée en ce sens le 7 mars 2006 (**annexe 8**) et la réponse de la Ministre de la Famille et de l'Intégration du 19 avril 2006 (**annexe 9**) laisse présager de

³⁰ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

³¹ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

l'intervention prochaine d'une réglementation de répartition des demandeurs sur tout le territoire, contraignante pour les communes.

Q.38. Does a central body representing all the actors (like NGOs) involved in reception conditions exist? Does it play a consultative role for the State authorities, a coordination role for the actors or any other role?³²

Il n'existe pas de telle institution qui réunirait tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des conditions d'accueil. Les associations oeuvrant pour la cause des demandeurs d'asile se sont cependant regroupées dans un collectif, le Collectif **réfugiés** luxembourgeois **flüchtlingsrot** (*LFR* ou *Collectif Réfugiés*) afin de pouvoir peser le plus efficacement possible dans ce domaine.

Le Collectif prend régulièrement position par voie de communiqués de presse sur les questions relatives aux conditions d'accueil.

Le collectif a été particulièrement actif lors des discussions et travaux préparatoires de *la loi du 5 mai 2006*.

Q.39. **A. Which is the body in charge of guidance, monitoring and controlling the system of reception conditions as requested by article 23 which is mandatory provision? Include in your answer which is the competent ministry (Interior, Social affairs, etc) for reception conditions?**

A l'heure actuelle, aucun texte ne désigne formellement de corps spécifiquement en charge de la surveillance, du contrôle et de l'orientation de l'ensemble des conditions d'accueil définies par la directive.

Ces tâches relèvent cependant en partie des compétences du **ministre de la Famille et de la Solidarité** et de son **Commissariat du Gouvernement aux Etrangers**.

Le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, fut créé auprès du ministère de la Famille et de la Solidarité par la loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers (annexe 12).

La mission du Commissariat est « *d'apporter son appui et d'organiser toutes les autres actions prévues par la présente loi en faveur des immigrants et des personnes étrangères s'établissant au Grand-Duché de Luxembourg.* » (article 1^{er} de la loi).

L'article 2 de cette loi dispose que « *L'appui à porter aux personnes visées à l'article 1er consiste notamment à :*

- a) s'occuper, en cas de besoin, du **logement et de l'hébergement** des étrangers ;*
- b) aider les étrangers à s'adapter à la vie sociale, économique et culturelle de la collectivité luxembourgeoise moyennant, notamment, l'aide matérielle et psychosociale, l'information, la formation, l'orientation, le regroupement familial et le soutien de l'organisation des loisirs ;*
- c) intervenir, en cas de besoin, dans l'organisation du voyage et de l'accueil des étrangers et de leur famille et aider, le cas échéant, les étrangers lors de leur rapatriement ;*
- d) encourager et appuyer au profit des étrangers les initiatives et les activités sociales ;*

³² To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

- e) *encourager et soutenir les initiatives et activités destinées à promouvoir l'échange interculturel entre Luxembourgeois et étrangers y compris par des recherches sociologiques sur l'immigration et l'intégration des étrangers ;*
- f) *encourager les étrangers à participer à la vie sociale ;*
- g) *offrir une formation d'intégration sociale. »*

L'article 14, deuxième alinéa de la loi précise que « *Les aides indiquées à l'article 2, sub a) consistent à (...) gérer ou collaborer avec d'autres organismes à la création et la gestion (...) de centres d'accueil réservés au logement provisoire des demandeurs d'asile* »

Le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers est encore chargé « *d'organiser et de coordonner, en étroite collaboration avec les autres instances concernées, les mesures spécifiées aux articles 2 et 14 de la présente loi* » et « *d'assurer la surveillance de l'application des dispositions des articles 5 à 11 et 14 à 17 de la présente loi* » (article 27 a et j) de la loi.

Le ministre de la Famille oriente, surveille et contrôle à fortiori le niveau du **logement** des demandeurs d'asile en ce que l'article 5 de la même loi dispose que « *nul ne peut, à titre principal ou accessoire, ouvrir, faire fonctionner ou gérer ni un foyer d'accueil hébergeant, même temporairement, des travailleurs étrangers ni un centre d'accueil réservé au logement provisoire des demandeurs d'asile, s'il n'est en possession d'un **agrément délivré par le ministre de la Famille et de la Solidarité.*** ».

On relèvera encore que l'article 10 in fine de la loi précise qu'« *En cas de risque imminent pour la santé physique ou morale d'un usager d'un service, **le commissaire du Gouvernement** prend l'initiative afin que toute mesure appropriée soit prise par l'autorité compétente en vue de la protection de l'usager concerné.* »

L'article 15 alinéa 2 de la loi prévoit encore que « *chaque foyer d'accueil et chaque centre d'accueil est doté d'un règlement d'ordre intérieur proposé par le commissaire du Gouvernement, le cas échéant, après consultation des usagers, et approuvé par le ministre.* »

- B. Has your Member State (like the Czech Republic did recently) approved quality standards (not necessary legally binding) for housing services (for instance about the number of persons per bedroom on the basis of its size, number of accessible toilets, bathrooms, showers and washing machines per number of persons, existence of common rooms with radio, television, newspapers, books, computers, accessibility of telephone, existence of recreative rooms for children,...) to be respected in particular in accommodation centres?³³

Il n'existe pas de tels critères qui seraient officiellement publiés mais la Commissaire du Gouvernement aux Etrangers nous informe que : « *A l'heure actuelle, il existe des critères de rémunérations de prestations minimales que doivent remplir les pensions de famille. Ces critères déterminent les conditions minimales en terme de restauration et de logis que doivent obligatoirement remplir les différentes pensions. Au cas où les prestations offertes aux demandeurs d'asile dépassent le minimum requis, la rémunération à fournir par le locataire sera d'autant plus importante*

³³ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

Cette grille des critères a été élaborée par le Service de Logement du CGE, mais n'a pas encore été définitivement adoptée."

C. How is this system of guidance, control and monitoring of reception conditions organised?³⁴

voir la réponse sous Q.39 A

D. Does the body in charge of guidance, control and monitoring produce reports about the level of reception conditions? If yes, how frequently and are they public?³⁵

L'article 27 m) de la loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg prévoit que le Commissaire du Gouvernement est chargé « *de soumettre au ministre (de la Famille et de l'Intégration) un rapport annuel comprenant un bilan de l'année passée, l'inventaire des services existants et les statistiques y relatives ainsi que les propositions d'activités futures.* » qui devrait, à défaut de précision, concerner l'ensemble des dispositions de la loi et donc celles touchant à l'hébergement des demandeurs d'asile.

Q.40. A. What is the total number of asylum seekers covered by reception conditions for the last year for which figures are available (see article 22 obliging Member States to calculate those statistics about which we also asked the Commission to require them from Member States for mid June)?

D'après les informations reçues de la Croix Rouge, il existait l'année dernière (2005) 803 demandeurs d'asile couverts par les conditions d'accueil.

Les chiffres communiqués par le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers diffèrent en ce sens qu'ils comprennent toutes les personnes couvertes en fait par les conditions d'accueil (demandeurs en cours de procédure, demandeurs déboutés en attente de leur retour, les demandeurs déboutés bénéficiant du statut de tolérance). Ainsi, leur nombre était de 2.400 au 1^{er} janvier 2005 et de 1.800 au 31 décembre 2005.

B. What is the total budget of reception conditions in euro for the last year for which figures are available?³⁶

D'après les chiffres donnés par le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, en 2005, le coût de l'accueil et de l'entretien, s'est élevé à 18.468.319,21.-€ Ce montant comprend entre autre les frais de personnel engagés par des ONGs en application d'accords de collaboration conclus entre le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, la Croix Rouge Luxembourgeoise et la Caritas. Ce montant ne comprend pas le coût du personnel de l'Etat,

³⁴ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

³⁵ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

³⁶ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

des fonctionnaires, des employés et du personnel administratif et technique du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, ni les charges de l'accueil et le suivi psychosocial et sanitaire des demandeurs d'asile.

- C. What is the average cost of reception conditions in euro per asylum seeker for the last year for which figures are available?³⁷

D'après les chiffres du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, le coût moyen en termes d'accueil d'un demandeur d'asile en 2005, s'est élevé à 9.267,06.-€

- D Are the costs of reception conditions of asylum seekers supported by the central/federal or federated government or are they shared with regional and/or local authorities?

Le budget de l'Etat finance le coût integral de l'accueil et de l'entretien des demandeurs d'asile.

- E. **Is article 24 § 2 of the directive following which “Member States shall allocate the necessary resources in connection with the nationals provisions enacted to implement this directive” respected?**³⁸

Il est actuellement trop tôt pour se prononcer, les nouvelles législations et règlements de transposition étant trop récentes pour permettre d'avoir une approche efficace de la question. Il semble que les dispositions nationales prises à ce jour aux fins de la transposition de la directive (sans aborder la question des dispositions de la directive qui n'ont pas été transposées, cf. Q.6), sont mises en œuvre avec l'aide de ressources mises à disposition par l'Etat qui paraissent suffisantes. On relèvera cependant, que la seule présence d'un gestionnaire et/ou de gardes de sécurité dans certains centres d'hébergement est insuffisante et ne permet pas d'offrir aux demandeurs logés dans ces centres un encadrement socio-éducatif approprié.

- Q.41. A. What is the total number of persons working for reception conditions?³⁹

D'après les chiffres communiqués par le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, le nombre total de personnes travaillant pour les conditions d'accueil, s'élève approximativement à 125, dont

- 32 fonctionnaires et employés du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers,
- 11 agents techniques externes au Commissariat du Gouvernement aux Etrangers,

³⁷ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

³⁸ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

³⁹ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

- 8,75 postes dans le secteur des ONGs,
- 73 agents d'une société de gardiennage.

B. How is the training of persons working in accommodation centres organised? Does it take into account specific needs of unaccompanied minors when relevant as well as the gender dimension? (see article 14 §5, 19 § 4 and also 24 §1 which are mandatory provisions)?⁴⁰

Seul l'article 7 *in fine* du *règlement aide sociale* prévoit que « le personnel chargé de mineurs non accompagnés a une formation appropriée concernant leurs besoins et est tenu par le devoir de confidentialité prévu en ce qui concerne les informations dont il a connaissance du fait de son travail », rien n'étant prévu pour la formation de personnes travaillant de manière spécifique dans les centres d'accueil.

En pratique une formation en "gestion de conflit et d'agressivité" de quelques membres du personnel des centres a récemment été organisée. Selon les informations données par le Commissariat du Gouvernement aux étrangers, le cahier des charges à la base des soumissions gardiennages des centre d'accueil, exige que les agents de surveillance de la société engagés dans les différents foyers, reçoivent une formation en gestion des conflits interculturels. De manière plus générale, ces agents auraient suivi des formations en premiers secours, sécurité et hygiène alimentaire. Les assistants sociaux et éducateurs ont reçu une formation sociale de par leurs études de base. Enfin, d'après le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, tous les agents du Commissariat ont également suivi une formation en gestion des conflits interculturels, qui serait prévue d'être complétée périodiquement,

C. Are there rules about the deontology of persons working in accommodation centres, in particular on confidentiality?⁴¹

Seul l'article 7 *in fine* du *règlement aide sociale* prévoit que « le personnel chargé de mineurs non accompagnés a une formation appropriée concernant leurs besoins et est tenu par le devoir de confidentialité prévu en ce qui concerne les informations dont il a connaissance du fait de son travail. »

Par ailleurs, d'après les informations de la Commissaire du Gouvernement aux Etrangers,, le cahier des charges à la base de la soumission gardiennage du Ministère de la Famille et de l'Intégration, impose aux sociétés d'exiger cette obligation de confidentialité de leurs agents, obligation qui est reprise dans le contrat conclu avec la société à laquelle le marché est adjudgé.

Aucune réglementation plus précise et exhaustive n'existe à l'heure actuelle.

⁴⁰ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

⁴¹ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

10. IMPACT OF THE DIRECTIVE

Legal impact of the transposition of the directive:

- Q.42. Specify if there are or not big problems with the translation of the directive in the official language of your Member State and give in case a list of the worst examples of provisions which have been badly translated? (please note that this question has in particular been added to the questionnaire concerning the new Member States)

Il n'existe aucun problème de traduction, alors qu'une des langues officielles administratives est le Français.

- Q.43. Where there precise legal rules on reception conditions for asylum seekers before the adoption of the norms of transposition of the directive (if yes, specify what the nature of those rules was (legislation, regulation, administrative instructions,...)?

Avant la transposition de la directive, la loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile⁴² réglait la matière. Son article 11 disposait que « Il est délivré au demandeur d'asile une attestation tenant lieu de pièce d'identité et lui conférant le droit à une aide sociale suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal.» Avant l'adoption du règlement aide social en exécution de la loi du 5 mai 2006, le règlement grand-ducal du 4 juillet 2002 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs d'asile était applicable à la matière⁴³.

- Q.44. Did the legal rules applicable to reception conditions become more clear, precise, coherent or detailed with the adoption of the transposition norms (for instance do you now have after the transposition one basic text dealing with reception conditions instead of numerous different texts in the past?

Les règles applicables aux conditions d'accueil avant l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2006 formaient déjà, avant la transposition de la directive, un ensemble cohérent, alors qu'elles étaient rassemblées dans un seul et unique texte qui avait pour seule finalité de les réglementer (*règlement grand-ducal du 4 juillet 2002*).

Suite à la transposition, l'introduction dans la nouvelle réglementation de la notion de personnes vulnérables et la prise en compte de leurs besoins spécifiques, l'intérêt porté aux mineurs et leurs besoins particuliers, l'obligation d'informer les demandeurs, rendent la nouvelle réglementation plus complète et détaillée que la précédente.

Le droit pour les demandeur d'accès au marché du travail aux termes du neuvième mois, est également apparu avec la loi du 5 mai 2006.

⁴² Memorial A 1996, N°30, p. 1025

⁴³ Memorial A 2002, N°84, p. 1736

Q.45. Did the transposition of the directive imply important changes in national law or were the changes of minor importance? In case, list the most important changes that have been introduced.

Le changement le plus important qui est intervenu à l'occasion de la transposition en droit luxembourgeois de la directive, est l'ouverture des demandeurs de protection internationale au marché de l'emploi.

Les changements créés par la transposition sont sommes toutes assez minimales. On relèvera cependant, le rajout dans la législation du principe de l'encadrement des mineurs non accompagnés, des soins et suivis psychologiques gratuits pour les personnes en ayant besoin et des conseils en matière sexuelle et reproductive à titre de composante supplémentaire de l'aide sociale. Le *règlement aide social* innove encore en posant le principe de l'obligation d'information des demandeurs quant aux avantages dont ils peuvent bénéficier et aux obligations à leur charge.

Political impact of the transposition of the directive:

Q.46. Explain briefly if there has been an important debate about the transposition of the directive (in particular in the Parliament, but possibly also in the government, between political parties, including in medias, etc; underline in case the main points which have been discussed or have created difficulties)

La nouvelle loi d'asile a fait l'objet d'une procédure d'approbation émaillée régulièrement lors des avis émis par les différentes instances qui ont eu de larges échos dans la presse. La procédure d'approbation a d'abord été marquée par deux oppositions formelles du Conseil d'Etat, puis une troisième.

Le fait que la Chambre des Députés n'a pas tenu compte des remarques du Conseil d'Etat a rendu nécessaire une deuxième lecture du projet de loi devant la Chambre des Députés. Il a aussi contribué à un débat public assez critique.

La Commission parlementaire chargée d'examiner le projet de loi a consulté bon nombre d'organisations (**annexe 10**).

Les points du débat les plus discutés et critiqués étaient les suivants :

La durée de rétention maximale des demandeurs qui, dans un cas de figure peut s'étendre sur un an, qui a fait l'objet de nombreuses critiques (**voir la réponse sous la question 33. E**)

Par ailleurs, le fait que le demandeur placé le soit au Centre Pénitentiaire, est régulièrement critiqué, (notamment par l'*ECRI* dans son troisième rapport sur le Luxembourg du 16 décembre 2005 et par le Procureur Général d'Etat dans le rapport d'activités du ministère de la Justice 2005) et beaucoup plaident, dans l'attente de la construction d'un centre de rétention autonome en-dehors du Centre Pénitentiaire, pour une solution à courte échéance.

Il convient de mentionner le fait que le *LFR* a adopté, sur demande du gouvernement, un avis sur la rétention des demandeurs d'asile le 13 janvier 2005. Il a été reçu par le Ministre délégué à l'Immigration à cet effet, qui a promis d'associer les ONGs dans l'élaboration du concept.

Les autres points les plus vivement discutés étaient :

- L'accès au marché de l'emploi des demandeurs d'asile suite à la transposition de la directive accueil,
- La suppression du double degré de juridiction (également objet d'une opposition formelle du Conseil d'Etat)
- Les deux projets de règlements grand-ducaux (*formation et aide sociale*) n'ont quasiment pas été discutés ou fait l'objet d'un débat public. Le LFR a néanmoins élaboré deux avis sur ces projets. Il faut aussi soulever le fait que lors du deuxième débat parlementaire sur le projet de loi asile, la motion introduite par rapport au projet de *règlement formation* et demandant l'extension du contrat d'apprentissage jusqu'à la mesure d'éloignement effective, a été rejetée.

Un débat public sur la loi du 5 mai 2006 a été organisé par le *Comité de Liaison et des Associations d'Etrangers (CLAE)* lors du Festival de l'Immigration en mars 2006 avec la participation du Ministre délégué à l'Immigration, du UNHCR et du LFR.

Dans le cadre du débat public, il convient aussi de signaler une pétition lancée via Internet le 14 février 2006 intitulée « *Pour une autre loi sur le droit d'asile* » contre certaines dispositions du projet. Cette pétition récoltait 1214 signatures - dont celles de plusieurs personnalités de la société civile - elle a été remise le 4 avril 2006 au président de la Chambre des Députés. Il faut aussi citer des piquets de manifestation et journées de sensibilisation du comité d'action migrations.

Les nombreuses critiques expliquent sans doute l'approbation d'une motion parlementaire lors de la deuxième lecture du projet de loi dans laquelle la Chambre des députés invite le gouvernement :

A se donner les moyens pour mettre en œuvre de la façon la plus efficace et la plus humaine la nouvelle loi et à procéder à une évaluation de la loi au bout de deux années suivant sa mise en vigueur, tenant compte des évolutions européennes en matière d'harmonisation des politiques d'asile et d'immigration tout comme des enseignements tirés de la mise en œuvre de la loi (compte rendu de la Chambre des Députés 5 avril 2006).

A côté du débat entourant la nouvelle loi d'asile, la problématique de l'hébergement des demandeurs d'asile a suscité l'intervention de l'*ECRI* dans son troisième rapport sur le Luxembourg du 16 décembre 2005 (pp 16-18).

Outre l'accès au marché du travail, les conditions d'accueil ont cependant à peine été abordées dans ces débats. L'élaboration du *règlement grand-ducal aide sociale* s'est faite assez confidentiellement et il n'y a pas eu de véritables débats publics la concernant. Les projets de règlements grand-ducaux ont cependant été modifiés suite aux avis de la Chambre de Travail et de la Chambre des Employés privés pour le *règlement formation* et à l'avis de l'UNHCR pour le *règlement aide sociale*.

Q.47. Did the transposition of the directive contribute to make the internal rules stricter or more generous? In particular, did your Member State use the occasion of the transposition to abolish more favourable provisions of national law? Does your Member State still have rules more favourable

than the provisions of the directive (if yes, try to give the more important examples).

L'ouverture du marché du travail au bénéfice des demandeurs est l'effet le plus positif de la transposition.

Il est à noter qu'avant la transposition, aucun texte ne prévoyait la possibilité de détenir des demandeurs d'asile, pratique qui se serait révélée illégale avant l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2006 et que celle-ci consacre désormais.

Le Luxembourg était déjà doté d'une réglementation assez solide quant aux conditions d'accueil à offrir aux demandeurs d'asile et la nouvelle réglementation ne supprime aucun « acquis d'aide sociale ». *Le règlement aide social* est une norme de transposition qui se veut presque parfaite, mis à part les lacunes rencontrées, et il ne faut pas perdre de vue que l'effectivité de ses dispositions innovatrices restent encore à constater dans la pratique.

Le règlement aide sociale contient une série de nouveautés positives et la transposition de la directive semble susceptible d'améliorer globalement l'accueil des demandeurs. Les avancées ont notamment trait aux personnes vulnérables et aux informations à donner aux demandeurs.

On peut encore relever que depuis que le Luxembourg s'est doté pour la première fois d'une réglementation en la matière en 2002, il a su jouer de sa petite taille en offrant aux demandeurs d'asile la gratuité des transports publics sur tout le territoire, ce qui est incontestablement une prévision plus favorable pour ne pas exister dans la directive.

Cette mise à disposition des transports publics sert incontestablement à la réalisation effective du droit de liberté de circulation du demandeur sur tout le territoire.

11. ANY OTHER INTERESTING ELEMENT

Q.48. What are in your view the weaknesses and strengths of the system of reception conditions in your Member State?⁴⁴

La plus grande faiblesse juridique est l'inexistence d'une réglementation sur le lieu exact de la structure fermée dans laquelle le demandeur peut être placé ainsi que son accès aux conditions d'accueil. L'absence de réglementation spécifique relative à la formation du personnel travaillant dans les centres d'hébergements en est une autre.

En plus, d'un point de vue pratique, à part un foyer accueillant 220 demandeurs où une permanence journalière de 4 heures est assurée alternativement par deux éducatrices diplômées et une assistante sociale du Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, seuls les centres d'accueil gérés par des ONG prévoient un encadrement social sur place. De manière générale, dans les structures d'accueil publiques, les assistants sociaux du Ministère de la Famille essaient d'assurer une permanence ponctuelle (1 fois toute les 3 semaines).

Globalement, les conditions d'accueil des demandeurs d'asile s'améliorent depuis 2003 où elles étaient plus qu'insuffisantes. Cette situation s'expliquait par l'arrivée massive de demandeurs à cette période, qui, combinée à une certaine désorganisation dans les centres, y

⁴⁴ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.

avait favorisé la création de problèmes d'hygiène et de discipline. La situation s'est améliorée en 2004 avec la signature de Conventions entre l'Etat et les ONGs (Cartias et Croix-Rouge) pour la gestion de quelques centres. En 2005, la situation s'est encore améliorée avec la baisse du nombre de demandes d'asile. Le problème dû à l'absence de réglementation spécifique relative à la formation appropriée du personnel des centres, reste cependant à l'heure actuelle préoccupant.

L'accent de la part du Commissariat de Gouvernement aux Etrangers est souvent plus mis sur le contrôle plutôt que l'encadrement. De nombreux foyers d'accueil publics sont surveillés par une firme de gardiennage (pour protéger les résidents et les structures).

Les points forts se situent surtout au niveau de l'accès aux soins médicaux efficace par le biais du paiement des cotisations de sécurité sociale des demandeurs. Le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers organise encore une consultation médicale pour soins de santé mentale dans un foyer géré par la Croix-Rouge.

La petite taille du pays permet une organisation de l'aide sociale assez bien structurée, beaucoup de structures d'aide sont accessibles aux demandeurs même si elles ne sont pas spécifiquement conçues pour eux. Ainsi, seules quelques rares institutions spécialisées peuvent apporter des réponses adéquates.

Q.49. Mention any good practice in your Member State which could be promoted in other Member States⁴⁵

La gratuité des transports publics

Q.50. Please add here any other interesting element about reception conditions in your Member State which you did not had the occasion to mention in your previous answers.

⁴⁵ To be answered with the help of UNHCR local office competent for your Member State or on the basis of the answers of NGOs and accommodation centres to the practical questionnaire.