

# **Commentaires du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au sujet des amendements gouvernementaux au projet de loi n°6775 relatif à l'accueil des demandeurs de protection internationale**

## **INTRODUCTION**

1. Comme suite à ses commentaires du 10 juillet 2015 sur le projet de loi n° 6775 relatif à l'accueil des demandeurs de protection internationale<sup>1</sup> (ci-après projet de loi), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) souhaite faire part de ses observations sur les amendements gouvernementaux y relatifs présentés à la Chambre des Députés à la demande du Ministre de la Famille et de l'Intégration le 28 septembre 2015. Si nombre de ces amendements introduisent des dispositions saluées par le HCR, les points repris *infra* à partir du paragraphe 4 restent susceptibles d'amélioration.

2. Le HCR invite les autorités à examiner les amendements gouvernementaux précités à la lumière de ses commentaires du 10 juillet 2015 et du présent document.

## **CONSIDERATIONS GENERALES**

3. Le HCR accueille favorablement plusieurs amendements du gouvernement visant à clarifier les conditions et modalités d'accueil des demandeurs de protection internationale, tout en transposant de manière plus fidèle des dispositions de la directive 2013/33UE du 26 juin 2013 saluées par le HCR. Ces derniers incluent :

- le remplacement du terme « *bénéficiaire* » de protection internationale utilisé à cinq reprises dans **l'ancien article 2 (h)** du projet de loi par « *demandeur* » de protection internationale dans **le nouvel article 2**. A cet égard, le terme « bénéficiaire » toujours mentionné dans l'article 2 (c) et mériterait également d'être remplacé par le terme « demandeur » ;
- la suppression de l'accueil de base prévu **aux anciens articles 2(g) et 4(2)** du projet de loi et l'inclusion au **nouvel article 8 (1)** de la garantie pour le demandeur du droit aux conditions matérielles d'accueil dès la *présentation* de sa demande de protection internationale (voir cependant *infra* paras 6-11) ;
- le rajout de garanties et droits du demandeur au sein de la structure d'hébergement, tels que : **le nouvel article 11(2) (c)** sur l'accès à ce lieu par le HCR et autres organismes; les précisions et ajouts **aux articles 11(3) et 11(5)** sur la prise en compte des aspects liés au genre, à l'âge et la situation des personnes vulnérables ; la possibilité pour le demandeur de participer à la gestion des ressources matérielles et des aspects non matériels de la vie dans la structure d'hébergement (**article 11 (7)**) et d'être hébergé avec des parents proches majeurs déjà présents dans une structure d'hébergement si il/elle est majeur(e) à charge ayant des besoins particuliers (**article 11(5)**) ;
- les précisions apportées aux **nouveaux articles 14 et 15** du projet de loi quant au montant de l'allocation mensuelle et l'instauration d'un projet d'accompagnement qui vise à développer l'autonomie du demandeur au travers d'activités telles que des cours de langue, d'instruction civique, une facilitation des démarches administratives, des activités de formation, des activités sociales et des activités culturelles et sportives. Le HCR se réjouit de la mise en œuvre d'activités qui facilitent le processus d'intégration des demandeurs de

---

<sup>1</sup> UNHCR, *Commentaires du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au sujet du projet de loi n° 6775 relatif à l'accueil des demandeurs de protection internationale*, 10 July 2015, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/55b0a9bf4.html>

protection internationale. Dans un souci de clarté et afin de garantir un accès équitable audit projet d'accompagnement, le HCR invite les autorités à préciser « les critères préalablement définis » suivants lesquels un tel projet peut être proposé au demandeur et les motifs permettant à l'OLAI de le refuser ou d'y mettre fin;

- la suppression de plusieurs motifs de limitation et de retrait du bénéfice des conditions matérielles de l'accueil à **l'article 23** du projet de loi (ancien article 29) tels que le refus de transfert dans la structure d'hébergement, le refus de se soumettre à l'examen médical et le refus de coopérer avec les autorités, ainsi que les précisions relatives au recours contre les décisions portant limitation ou retrait des conditions matérielles d'accueil ainsi qu'à l'assistance judiciaire octroyée dans ce cadre à **l'article 24**<sup>2</sup> (voir cependant *infra* paras. 18-25) ;
- la prise en compte des besoins particuliers du demandeur si ceux-ci deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile (**nouvel article 17(3)**) ;
- la transposition des dispositions de la Directive Accueil<sup>3</sup> relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant dans toute décision qui le concerne (**nouveaux articles 20 (1), 20(2) et 20(3)**), ainsi que la garantie d'un accès à des activités de loisirs (**nouvel article 11(6)**);
- l'octroi de l'accès pour le demandeur au marché de l'emploi 6 mois après la présentation de la demande contre 9 mois auparavant (**nouvel article 6(2)**), favorisant ainsi l'autonomie des demandeurs de protection internationale et;
- la précision apportée au **nouvel article 26(2)** qui mentionne que le personnel chargé des mineurs non accompagnés a eu ou reçoit une formation appropriée concernant leurs besoins. Le HCR salue les mesures visant à former le personnel encadrant afin qu'il puisse subvenir au mieux aux besoins spécifiques des personnes vulnérables tels que les mineurs non accompagnés, mais également les victimes de tortures, de viols ou d'autres violences graves ainsi que les femmes victimes de mutilations génitales.

4. Cependant, certaines dispositions qui avaient fait l'objet de recommandations du HCR dans ses observations du 10 juillet 2015 n'ont pas été modifiées alors qu'elles soulèvent des interrogations importantes. Tout en précisant que l'ordre des commentaires ne présume pas de leur importance, les points concernés sont les suivants :

- l'accès à et la prise d'effet des conditions matérielles d'accueil (**arts. 8 et 9(3)**) ;
- la structure d'hébergement (**arts. 11(1) et 12**);
- l'exclusion des conditions matérielles d'accueil : les demandeurs bénéficiant d'une prise en charge (**art. 10**) ;
- la limitation et le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil (**arts. 23-25**) ;
- les personnes vulnérables (**arts. 16-18**) et ;

---

<sup>2</sup> Commentaires du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au sujet du projet de loi n° 6779 relatif à la protection internationale et à la protection temporaire. « *L'assistance judiciaire gratuite, dont l'octroi est lié aux perspectives de succès du recours et pour laquelle cette limitation est imprécise tant à l'égard de l'autorité compétente pour déterminer les perspectives tangibles de succès qu'à l'égard des critères qui permettront d'évaluer les perspectives de succès. Cette limitation risque également d'entraver les évolutions jurisprudentielles et de participer au maintien de jurisprudences inadéquates qui, de ce fait, ne seront plus ou moins remises en cause* »

<sup>3</sup> Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) (OJ L 180/96 du 29 juin 2013).

- les mineurs non accompagnés : rôle du représentant.

5. Par ailleurs, et de manière générale, le HCR recommande une coordination étroite entre les textes du projet de loi commenté et du projet de loi n°6779 relatif à la protection internationale et à la protection temporaire<sup>4</sup>.

## CONSIDERATIONS PARTICULIERES

### L'accès à et la prise d'effet des conditions matérielles d'accueil

#### Texte coordonné

**Art. 8 (3).** Pour pouvoir bénéficier des conditions matérielles d'accueil et des soins médicaux accordés par l'OLAI, le demandeur doit être dépourvu des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance et séjourner dans un lieu déterminé par l'autorité compétente.

6. Comme le prévoit la Directive Accueil, les Etats membres peuvent subordonner l'octroi de tout ou partie des conditions matérielles d'accueil et des soins de santé à la condition que les demandeurs ne disposent pas de moyens suffisants pour avoir un niveau de vie adapté à leur santé et pour pouvoir assurer leur subsistance<sup>5</sup>.

7. Cependant, pour pouvoir bénéficier des conditions matérielles d'accueil, **l'article 8(3)** du projet de loi (tout comme l'ancien article 3) ne reprend pas la condition du manque de moyens suffisants « *pour avoir un niveau de vie adapté à leur santé* ». Un demandeur qui ne serait ainsi pas dépourvu des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance mais qui n'aurait néanmoins pas de moyens suffisants pour avoir un niveau de vie adapté à sa santé ne pourrait pas, à la lecture du projet de loi, bénéficier des conditions matérielles d'accueil.

#### Texte coordonné

**Art. 9. (3).** Le demandeur qui dispose des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance doit contribuer au coût des conditions matérielles d'accueil prévues par la présente loi, sinon les couvrir. Le ministre veille à réclamer le remboursement des coûts des conditions matérielles d'accueil accordées au demandeur qui dispose des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance.

8. Le projet de loi reprend la possibilité offerte par la Directive Accueil d'exiger du demandeur qui dispose des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance de contribuer, voire de couvrir le coût des conditions matérielles d'accueil. Cependant, la Directive Accueil ne prévoit cette possibilité que si les ressources peuvent couvrir les conditions matérielles d'accueil et les soins de santé<sup>6</sup>.

9. De même, le projet de loi reprend la possibilité offerte par la Directive Accueil de réclamer le remboursement des coûts de l'accueil au demandeur lorsque celui-ci disposait au moment où il a bénéficié de cet accueil des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance. Cependant, la Directive Accueil ne prévoit ce remboursement que si les ressources étaient « suffisantes pour couvrir les conditions matérielles d'accueil et les soins de santé (...)»<sup>7</sup>. Ainsi, un demandeur qui disposait des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance mais qui n'aurait néanmoins pas eu de moyens suffisants pour couvrir ses soins de santé ne serait pas tenu de rembourser les coûts des conditions matérielles d'accueil (ou du moins la totalité de ceux-ci).

---

<sup>4</sup> Commentaires du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au sujet du projet de loi n° 6779 relatif à la protection internationale et à la protection temporaire, 4 novembre 2015.

<sup>5</sup> Art. 17 (3)

<sup>6</sup> Art. 17(4) alinéa 1

<sup>7</sup> Art. 17(4) alinéa 2

### Texte coordonné

**Art. 8. (1).** Le demandeur a droit aux conditions matérielles d'accueil dès la présentation de sa demande de protection internationale. L'accès aux conditions matérielles d'accueil se fait sur simple demande introduite par voie orale ou par voie écrite auprès de l'OLAI sous la réserve pour le demandeur de produire une preuve indélébile de son statut de demandeur de protection internationale.

10. Comme indiqué *supra* au para. 3, le HCR salue l'inclusion au **nouvel article 8 (1)** de la garantie pour le demandeur du droit aux conditions matérielles d'accueil dès la *présentation* de sa demande de protection internationale. Tout en accueillant favorablement cet amendement, le HCR note cependant que l'accès *effectif* aux conditions matérielles d'accueil n'a lieu que si le demandeur produit une preuve indélébile de son statut de demandeur de protection internationale. Or, la délivrance d'un document attestant le statut de demandeur qui constituerait une telle preuve n'aura lieu selon le projet de loi n° 6779 relatif à la protection internationale et à la protection temporaire au plus tôt 7 jours après la présentation d'une demande de protection internationale et pourrait même être fournie plus de 13 jours après celle-ci sans qu'un délai maximum soit établi. A ces délais doit également se rajouter la période d'attente avant d'obtenir un rendez-vous avec l'OLAI pour remettre cette attestation retardant ainsi l'accès effectif du demandeur aux conditions matérielles d'accueil.

11. Le HCR recommande :

- de reformuler l'**article 8 (3)** (ancien article 3) du projet de loi par exemple de la manière suivante : « *Pour pouvoir bénéficier des conditions matérielles d'accueil et des soins médicaux accordés par l'OLAI, le demandeur doit être dépourvu des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance et pour avoir un niveau de vie adapté à sa santé et séjourner dans le lieu déterminé par l'autorité compétente* » ; et dans le même esprit, de reformuler l'**article 8(2)** de la manière suivante : « *Les conditions matérielles d'accueil assurent au demandeur un niveau de vie adéquat qui garantit sa subsistance et protège sa santé physique et mentale* ».
- de reformuler l'**article 9 (3) alinéa 1** (ancien article 6 (3)) du projet de loi par exemple de la manière suivante : « *Le demandeur qui dispose des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance et couvrir ses dépenses de santé doit contribuer au coût des conditions matérielles d'accueil prévues par la présente loi, sinon les couvrir.* » ; et de reformuler l'**article 9(3) alinéa 2** du projet de loi comme suit : « *Le ministre veille à réclamer le remboursement des coûts des conditions matérielles d'accueil accordées au demandeur qui dispose des ressources nécessaires pour assurer sa subsistance et couvrir ses dépenses de santé* ».
- dans le cadre de la mise en œuvre de l'**article 8(1)**, de veiller à coordonner la présentation d'une demande de protection internationale avec l'accès effectif aux conditions matérielles d'accueil afin que celles-ci soient accessibles dès que le demandeur présente une demande de protection internationale.

### La structure d'hébergement

#### Texte coordonné

**Art. 11. (1)** Le demandeur est logé dans une des structures d'hébergement suivantes:

- a) structures d'hébergement publiques;
- b) structures d'hébergement privées.

**Art. 12.** Par dérogation à l'article 11, le demandeur peut, lorsque les capacités d'hébergement normalement disponibles sont temporairement épuisées, être hébergé pour une période aussi courte que possible dans une structure d'accueil d'urgence. Dans ce cas, il bénéficie de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil.

12. Le HCR salue l'amendement de l'**article 12** qui prévoit dorénavant que le demandeur hébergé dans une structure d'accueil d'urgence bénéficie de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil.

13. Le HCR recommande d'inclure, comme le fait la Directive Accueil<sup>8</sup>, les termes « *offrant un niveau de vie adéquat et adaptés à l'hébergement des demandeurs* » à l'**article 12** ainsi qu'à l'**article 11(1)** du projet de loi.

### **L'exclusion des conditions matérielles d'accueil : les demandeurs bénéficiant d'une prise en charge**

#### **Texte coordonné**

**Art. 10.** Est exclu du droit aux conditions matérielles d'accueil le demandeur dont les frais de séjour, y compris les frais de santé, sont pris en charge conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

14. Comme exposé dans ses commentaires du 10 juillet 2015, le HCR comprend que les gouvernements aient un intérêt légitime à s'assurer que leur hospitalité et leur générosité ne soient pas abusées. Cependant, cette exclusion des conditions matérielles de l'accueil des demandeurs bénéficiant d'une prise en charge ne lui paraît pas être une réponse appropriée en ce qu'elle semble être contraire à la Directive Accueil.

15. En effet, la Directive Accueil pose un principe clair : les demandeurs de protection internationale ne disposant pas de ressources nécessaires doivent bénéficier des conditions matérielles d'accueil dès la présentation de leur demande et ce, tant qu'ils sont autorisés à demeurer sur le territoire en qualité de demandeurs<sup>9</sup>. L'article 17 de la Directive Accueil portant sur les règles générales relatives aux conditions matérielles d'accueil et aux soins de santé ne fait aucune référence à la famille ou aux proches d'un demandeur responsables de sa subsistance dans le cadre d'un régime juridique différent de celui de l'asile (par exemple dans le cas d'une visite familiale faisant suite à la délivrance d'un visa temporaire).

16. Dès que la personne bénéficiant d'une prise en charge devient demandeur de protection internationale, la Directive Accueil et ses conditions devraient s'appliquer. Cela est d'autant plus pertinent pour les personnes qui arrivent au Grand-Duché de Luxembourg de manière légale ne se doutant pas que la situation dans leur pays d'origine va se détériorer et qui deviennent, suite à ce changement, des réfugiés « sur place ».

17. Le HCR recommande de supprimer l'**article 10** du projet de loi amendé. Il recommande que les personnes qui ont fait l'objet d'une prise en charge et qui ne disposent pas de ressources nécessaires puissent bénéficier des conditions d'accueil prévues par la Directive Accueil dès le moment de la présentation d'une demande de protection internationale.

<sup>8</sup> Arts. 18(1) (b) et (c)

<sup>9</sup> Arts. 3 et 17 (1) de la Directive Accueil.

## La limitation et le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil

### Texte coordonné

**Art. 23. (1)** Le directeur peut limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsque le demandeur ;

a) dissimule ses ressources financières et bénéficie indûment des conditions matérielles d'accueil.

Les aides indûment touchées, suite à une fausse déclaration ou suite à l'omission par le demandeur de déclarer le changement intervenu dans la composition de son ménage, respectivement suite à l'allégation de faits inexacts, seront récupérées à charge du demandeur;

b) se comporte de manière violente ou menaçante envers les personnes assurant l'encadrement des demandeurs ou bien envers des personnes exerçant des activités de gestion ou de surveillance dans une structure d'hébergement ou envers d'autres personnes hébergées dans les structures;

c) abandonne la structure d'hébergement sans en avoir informé l'autorité compétente ou si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue;

d) ne respecte pas l'obligation de se présenter aux entretiens et convocations fixés par les autorités;

e) a déjà introduit une demande de protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg;

f) commet un manquement grave au règlement d'ordre intérieur des structures d'hébergement établi par le directeur qui en détermine les modalités d'exercice. Il est veillé à la bonne et complète compréhension de celui-ci par le demandeur.

(2) Lorsque le demandeur est retrouvé ou se présente volontairement aux autorités compétentes, une décision motivée fondée sur des raisons de sa disparition est prise quant au rétablissement du bénéfice d'une partie ou de l'ensemble de l'accueil.

**Art. 24. (1)** Contre les décisions portant limitation ou retrait des conditions matérielles d'accueil, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans le délai de trois mois à partir de la notification.

Contre les décisions du tribunal administratif, appel peut être interjeté devant la Cour administrative.

L'appel doit être interjeté dans le délai d'un mois à partir de la notification par les soins du greffe.

(2) Le recours prévu au paragraphe (1) n'a pas d'effet suspensif.

(3) Dans le cadre de la procédure visée au paragraphe (1) le demandeur a le droit de se faire assister sur demande, et dans les procédures de recours de se faire représenter, à titre gratuit par un avocat désigné par le Bâtonnier de l'Ordre des avocats dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, sauf si le recours du demandeur est considéré comme n'ayant pas de perspectives tangibles de succès. »

**Art. 25.** En aucun cas, la suppression complète des conditions matérielles d'accueil ne saurait être décidée. L'accès aux soins médicaux de base, de même qu'un niveau de vie digne et adéquat du demandeur, restent garantis en toutes circonstances.

18. Comme mentionné *supra* au para.3, le HCR salue la suppression de plusieurs motifs de limitation et de retrait des conditions matérielles de l'accueil à l'**article 23** (ancien article 29) « dans le mesure où ils ne sont pas prévus par la directive <sup>10</sup>». Le HCR relève néanmoins que deux autres motifs de limitation et de retrait de l'**article 23 (1) (b) et (f)** (relatifs à des actes violents ou menaçants et en cas de manquement grave au règlement d'ordre intérieur) n'ont pas été supprimés alors qu'ils ne sont également pas prévus par la Directive Accueil.

19. En effet, les articles 20(1), 20(3) et 20(4) de la Directive Accueil déterminent les circonstances exhaustives dans lesquelles les conditions matérielles d'accueil peuvent être limitées ou retirées. La Directive ne fait aucunement mention de termes « y compris », « tels que » ou « par exemple » en présentant la liste des cas pouvant donner lieu à une limitation ou au retrait des conditions matérielles de l'accueil à l'article 20(1).

20. En ce qui concerne les motifs de limitation ou de retrait des conditions matérielles d'accueil prévus par la Directive Accueil, le HCR invite les autorités à se référer à ses commentaires du 10 juillet 2015 sur le projet de loi initial (paras. 68-78).

---

<sup>10</sup> Commentaire de l'amendement 37 issu de la page 16 du texte et commentaires des amendements gouvernementaux

21. Le HCR salue l'instauration d'un recours en réformation contre les décisions de limitation ou de retrait des conditions matérielles d'accueil ainsi que le droit à l'assistance juridique dans le cadre de cette procédure aux **articles 24 (1) et 24(3)** du projet de loi. Il note cependant que ce dernier limite l'accès à l'assistance juridique et la représentation gratuites aux recours « *ayant des perspectives tangibles de succès* ». Le HCR estime que les exceptions à l'octroi de l'assistance juridique ne devraient concerner que le demandeur qui dispose de moyens financiers suffisants. De plus, il n'est pas clairement précisé quelle serait l'autorité compétente pour déterminer les perspectives tangibles de succès du recours, bien que l'article 24(3) du projet de loi renvoie à l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat d'où il pourrait être déduit que cette compétence relèverait du bâtonnier de l'ordre des avocats. La même incertitude prévaut quant aux critères qui permettront de prendre une telle décision. Enfin et surtout, cette disposition risque de limiter les évolutions jurisprudentielles et de contribuer au maintien de jurisprudences inadéquates- qui de ce fait ne seront plus ou seront moins remises en cause.

22. Par ailleurs, il est important de préciser que le retrait des conditions matérielles d'accueil reste une mesure exceptionnelle qui doit être assortie d'une décision dûment motivée. C'est d'ailleurs ce que note la Directive Accueil à l'article 20(1) indiquant que « *les Etats membres peuvent limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur (...)* ».

23. De même, et comme le prévoit la Directive Accueil<sup>11</sup>, le HCR recommande de rajouter à l'**article 25** du projet de loi les termes suivants : « *En aucun cas, la suppression complète des conditions matérielles d'accueil ne saurait être décidée. L'accès aux soins médicaux de base, de même qu'un niveau de vie digne et adéquat du demandeur, qui garantissent sa subsistance et protègent sa santé physique et mentale restent garantis en toutes circonstances.* »

24. Le HCR recommande :

- de supprimer les motifs de limitation ou de retrait des conditions matérielles d'accueil supplémentaires à ceux prévus par la Directive Accueil et prévus aux **(b) et (f) de l'article 23(1)** du projet de loi ;
- de ne pas lier l'octroi de l'assistance judiciaire gratuite aux perspectives de succès du recours et de supprimer: « *sauf si le recours du demandeur est considéré comme n'ayant pas de perspectives tangibles de succès.* » de l'**article 24(3)** du projet de loi;
- en cas de maintien de la partie précitée, de préciser les critères applicables ainsi que l'autorité compétente pour déterminer les perspectives tangibles de succès du recours ;
- de compléter l'**article 23 (1)** en y ajoutant les termes suivants : « *Le directeur peut limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsque le demandeur : (...)* » ;
- de rajouter à l'**article 25** du projet de loi les termes suivants : « *En aucun cas, la suppression complète des conditions matérielles d'accueil ne saurait être décidée. L'accès aux soins médicaux de base, de même qu'un niveau de vie digne et adéquat du demandeur, qui garantissent sa subsistance et protègent sa santé physique et mentale restent garantis en toutes circonstances.*

---

<sup>11</sup> Art. 17(2)

## Les personnes vulnérables

### **Texte coordonné**

**Art. 16. (1)** Le directeur tient compte des besoins particuliers en matière d'accueil des personnes vulnérables telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine.

**Art. 17. (1)** La détection des personnes vulnérables et l'évaluation de leurs besoins particuliers en matière d'accueil ont lieu, dans un délai raisonnable et en fonction des circonstances, par le directeur ou toute autre autorité compétente.

(2) Sans préjudice des dispositions du paragraphe (1), la détection des personnes vulnérables et l'évaluation de leurs besoins en matière de soins médicaux de base sont effectuées par le médecin visé à l'article 4, paragraphe (2).

(3) Ces besoins particuliers sont également pris en compte s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure de protection internationale.

(4) L'évaluation des besoins particuliers des personnes vulnérables ne doit pas revêtir la forme d'une procédure administrative.

**Art. 18.** Les demandeurs victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflits armés, ont droit au soutien qualifié, à l'accès aux soins de santé mentale et aux services de réadaptation.

25. Comme indiqué *supra* au para. 3, le HCR accueille favorablement la prise en compte des besoins particuliers du demandeur si ceux-ci deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile (**article 17(3)**), comme le prévoit par ailleurs l'article 22(1) de la Directive Accueil. Cependant, le projet de loi ne reprend pas la totalité des garanties de cet article en ce qu'il prévoit également que « *l'aide fournie aux demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil (...), tienne compte de leurs besoins particuliers en matière d'accueil pendant toute la durée de la procédure d'asile et que leur situation fasse l'objet d'un suivi approprié* ».

26. Enfin, le HCR renvoie à ses commentaires du 10 juillet 2015 en ce qui concerne l'examen médical des demandeurs prévu à l'**article 4** du projet de loi et la nécessité de préciser qu'un tel examen devrait également être prévu avec pour objectif l'identification de la vulnérabilité d'un demandeur et d'ainsi le prévoir au Chapitre 4 du présent projet de loi relatif aux personnes vulnérables, en ce qu'il devra, entre autres, être effectué le plus tôt possible et par un médecin qualifié à cet effet (paras. 83-94).

27. Le HCR recommande d'ajouter à l'**article 17** du projet de loi la disposition prévue à l'article 22 de la Directive Accueil selon laquelle les Etats membres « *font en sorte que l'aide fournie aux demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil tienne compte de leurs besoins particuliers en matière d'accueil pendant toute la durée de la procédure d'asile et que leur situation fasse l'objet d'un suivi approprié* ».

## Les mineurs non-accompagnés : le rôle du représentant

### **Texte coordonné**

**Art.20 (1)** Le directeur veille à accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant et à garantir un niveau de vie adéquat pour le développement physique, mental, spirituel, moral et social du mineur.

(2) En évaluant l'intérêt supérieur de l'enfant, il est tenu compte:

a) des possibilités de regroupement familial;

b) du bien-être et du développement social du mineur, en accordant une attention particulière à la situation personnelle du mineur;



c) des considérations tenant à la sûreté et à la sécurité, en particulier lorsque le mineur est susceptible d'être une victime de la traite des êtres humains;

d) de l'avis du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité.

(3) Pour autant que ce soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il est veillé à ce que le mineur soit logé avec ses parents, avec ses frères et sœurs mineurs non mariés ou avec la personne majeure qui en est responsable.

**Art. 21.** Afin de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, le mineur non accompagné se voit désigner, dès que possible un représentant, à savoir une personne ou une organisation désignée afin de lui permettre de bénéficier des droits et de respecter les obligations en matière d'accueil et le cas échéant, d'accomplir des actes juridiques en son nom. Lorsqu'une organisation est désignée comme représentant, elle désigne une personne chargée de s'acquitter des obligations de représentation à l'égard du mineur non accompagné.

28. Comme mentionné *supra* au para. 3, le HCR note avec satisfaction la transposition des dispositions de la Directive Accueil relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant dans toute décision qui le concerne aux **nouveaux articles 20 (1), 20(2) et 20(3)** du projet de loi, ainsi que la garantie d'un accès à des activités de loisirs au **nouvel article 11(6)**.

29. Le HCR accueille aussi favorablement les amendements relatifs au représentant de l'enfant non accompagné (**nouveaux articles 2(i) et 21**) qui vont dans le sens de l'intégration de la notion de représentant chargé de veiller au bien-être général de l'enfant non accompagné et de l'assister en matière d'accueil. Le HCR estime en effet que la mission du représentant ne saurait se limiter à l'assistance et la représentation de l'enfant au cours des procédures relatives à la demande de protection internationale, et qu'il importe que ce dernier soit effectivement représenté par une ou plusieurs personnes chargée(s) de veiller à son bien-être dans tous les aspects de sa vie.

30. A cette fin, une coordination étroite entre les textes du projet de loi commenté et du projet de loi n°6779 relatif à la protection internationale et à la protection temporaire est recommandée afin notamment d'envisager la possibilité que le représentant/tuteur mentionné à l'article 25(1) (a) de la Directive Procédure<sup>12</sup> puisse être le même que celui visé à l'article 24(1) de la Directive Accueil.

31. Enfin, et afin d'assurer une transposition fidèle des garanties offertes par la Directive Accueil<sup>13</sup>, les dispositions suivantes devraient être rajoutées à l'**article 21** du projet de loi : « *Il/elle accomplit sa mission conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et possède les compétences requises à cette fin. Afin d'assurer le bien-être et le développement social du mineur, il ne sera procédé au remplacement de la personne agissant en tant que représentant ou tuteur qu'en cas de nécessité. Les organisations ou individus dont les intérêts entrent en conflit ou sont susceptibles d'entrer en conflit avec les intérêts du mineur non accompagné ne peuvent pas devenir représentants ou tuteurs.* »

32. Le HCR recommande :

- de garantir que la mission du représentant du mineur ne se limite pas à l'assistance et la représentation au cours des procédures relatives à la demande de protection internationale mais que celui-ci veille également au bien-être général du mineur ; à cette fin, d'assurer une coordination étroite entre les textes du projet de loi commenté et du projet de loi n°6779 relatif à la protection internationale et à la protection temporaire afin notamment d'envisager la possibilité que le représentant/tuteur mentionné à l'article 25(1) (a) de la Directive Procédure puisse être le même que celui visé à l'article 24(1) de la Directive Accueil.

<sup>12</sup> Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) (JO L 180/60 du 29 juin 2013), disponible sur : <http://www.refworld.org/docid/52e0d9274.html>

<sup>13</sup> Article 24(1)

- de rajouter à l'**article 21** les dispositions suivantes relatives au représentant de l'enfant : *« Il/elle accomplit sa mission conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et possède les compétences requises à cette fin. Afin d'assurer le bien-être et le développement social du mineur, il ne sera procédé au remplacement de la personne agissant en tant que représentant ou tuteur qu'en cas de nécessité. Les organisations ou individus dont les intérêts entrent en conflit ou sont susceptibles d'entrer en conflit avec les intérêts du mineur non accompagné ne peuvent pas devenir représentants ou tuteurs. »*

UNHCR  
Bruxelles, le 24 novembre 2015