

# REVENDICATIONS UNE POLITIQUE D'ASILE, DE MIGRATION ET D'INCLUSION SOCIALE PLUS COORDONNÉE

19 juin 2023



Ces revendications et propositions de Caritas Luxembourg en matière de politique d'asile, de migration et d'inclusion sociale sont basées sur l'expérience du terrain de ses collaboratrices et collaborateurs qui sont tous les jours en contact avec les demandeurs et bénéficiaires de protection internationale et de protection temporaire (DPI/BPI/BPT) à travers les différents services d'aide. Dans leur travail quotidien, les collaborateurs et collaboratrices de Caritas Luxembourg réalisent que la situation de bon nombre de personnes pourrait être rapidement améliorée si certaines mesures très pragmatiques et très ciblées étaient prises. Cela bénéficierait non seulement aux personnes concernées, mais aussi et surtout à l'ensemble de la société luxembourgeoise.

## Table des matières

Assurer un traitement équitable des différentes catégories de personnes fuyant leur pays .....	2
Donner plus d'autonomie d'action et plus de responsabilités aux ONG .....	2
Améliorer l'accueil dans les foyers des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale (DPI/BPI) .....	2
Améliorer l'accueil des mineurs non accompagnés (MNA).....	3
Assouplir l'accès au marché du travail.....	4
Mettre en place une aide financière pour le regroupement familial .....	4
Mettre en place des formations adaptées .....	4
Régularisation de certains groupes de ressortissants de pays tiers.....	4

## Assurer un traitement équitable des différentes catégories de personnes fuyant leur pays

Près de 8 millions de personnes ont fui l'Ukraine depuis le début de la guerre. Plus de 4,8 millions d'Ukrainiens se sont enregistrés comme réfugiés en Europe depuis février 2022. Afin d'accorder une protection aux personnes ayant fui l'Ukraine, le Luxembourg a appliqué pour la première fois le statut de protection temporaire<sup>1</sup> - un statut de protection spécifique activé au niveau européen en faveur des personnes ayant fui la guerre en Ukraine<sup>2</sup>. Il est conçu pour pouvoir réagir de manière appropriée, rapide et pragmatique dans des situations d'exode massif. Afin d'éviter une surcharge du système d'asile, les réfugiés en provenance d'Ukraine obtiennent une protection au Luxembourg sans passer par la procédure d'asile. Entre le 1<sup>er</sup> mars 2022 et le 31 mai 2023, 5482 personnes ayant fui la guerre en Ukraine ont obtenu ainsi le statut de protection temporaire au Luxembourg (BPT)<sup>3</sup>.

Avec ce statut, les bénéficiaires de protection temporaire (BPT) ont différents droits comme, par exemple, l'accès direct et sans entrave au(x) :

- marché du travail, sans avoir besoin de solliciter une «autorisation d'occupation temporaire» (AOT). Les DPI doivent, quant à eux, patienter six mois et remplir certaines conditions avant de pouvoir solliciter une AOT.
- regroupement familial : les BPT ont le droit de demander un regroupement familial avec leurs membres de famille bénéficiant d'une protection temporaire dans un autre Etat membre, ainsi qu'avec leurs membres de famille qui ne sont pas encore entrés sur le territoire d'un Etat membre. Aucune limitation du délai pour cette démarche n'est prévue par la loi. Un BPT, par contre, doit faire la demande de regroupement familial dans un délai de six mois s'il souhaite être exempté des conditions supplémentaires (ressources stables, régulières et suffisantes, logement, assurance maladie). Ce délai dépassé, le BPT est soumis aux mêmes conditions que tout ressortissant de pays tiers. En outre, la définition de « membre de famille » est plus large pour les BPT que pour les BPI et inclut les parents proches qui vivaient au sein de l'unité familiale au moment des événements et qui étaient à charge du BPT.
- études universitaires alors que les DPI ne peuvent être que des auditeurs libres.

Caritas Luxembourg salue la réactivité des autorités et la

mise en place du guichet unique pour l'accès à la procédure des personnes fuyant l'Ukraine. Cependant, pour Caritas Luxembourg, il est important qu'il n'y ait pas de différence de traitement, tant que possible, entre les BPT et les autres demandeurs de protection internationale. De plus, il faut à tout prix éviter le développement d'un sentiment de discrimination parmi les personnes fuyant la guerre. Caritas invite le gouvernement à tirer les leçons des expériences actuelles et à les transposer à toutes les personnes qui demandent une protection.

## Donner plus d'autonomie d'action et plus de responsabilités aux ONG

Caritas Luxembourg plaide pour une plus grande autonomie d'action et plus de responsabilité pour les ONG en charge de l'encadrement social des résidents des centres d'accueil. Actuellement, les ONG ne s'occupent pas du fonctionnement technique des bâtiments, ni du gardiennage, ni de la fourniture des repas. La création d'une offre intégrée de centre d'accueil pour DPI incluant les prestations psycho-sociales et éducatives, le gardiennage, la fourniture de repas, la maintenance technique etc. pourrait permettre une telle autonomie et, en même temps, responsabiliser les partenaires.

Il est aussi essentiel que les représentants du personnel encadrant du terrain soient régulièrement impliqués dans l'élaboration des procédures et des règlements officiels afin que ces derniers répondent au mieux aux spécificités de chaque structure d'hébergement.

## Améliorer l'accueil dans les foyers des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale (DPI/BPI)

Un encadrement respectueux et adapté dans toutes les structures d'hébergement par un personnel suffisant et formé est nécessaire afin d'assurer l'égalité de traitement de tous les demandeurs de protection internationale (DPI) et de leur donner la chance de réussir leur inclusion.

Pour Caritas Luxembourg, il faut :

- **Engager du personnel médical et des psychologues dans les foyers pour répondre aux besoins particuliers des personnes vulnérables, garantir une prise en charge adaptée, promouvoir la santé au sein des structures d'hébergement, prendre en compte les vulnérabilités (physiques, sociales, psychologiques mais également**

<sup>1</sup> La protection temporaire au titre de la directive 2001/55/CE a été activée sur la base de la décision d'exécution (UE) 2022/38251 du Conseil et fait référence à une procédure exceptionnelle sur la base de laquelle les États membres de l'UE accordent une protection temporaire immédiate en cas d'afflux massif de personnes déplacées contraintes de quitter leur pays en raison d'un conflit armé. La durée de la procédure est en principe d'un an et peut être prolongée automatiquement de six à douze mois. La décision du Conseil est contraignante pour tous les États membres (à l'exception du Danemark) depuis le 4 mars 2022.

<sup>2</sup> Le Luxembourg a étendu le champ d'application aux ressortissants de pays tiers vivant en Ukraine et titulaires d'un permis de séjour de courte durée en Ukraine, qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine.

<sup>3</sup> <https://maee.gouvernement.lu/fr/directions-du-ministere/immigration.html>

**scolaires – analphabétisme) le plus rapidement possible et détecter les traumatismes**, doivent être des priorités.

- **Créer des foyers adaptés aux besoins des résidents aux profils spécifiques comme, par exemple, femmes enceintes ou avec des enfants en bas âge.** Ceci permettrait aux équipes encadrantes d'adapter leurs interventions en tenant compte des besoins spécifiques et de proposer des actions plus ciblées.
- **Autonomiser les DPI le plus tôt possible.** Les efforts d'autonomisation sont essentiels et doivent être réalisés en amont, pendant la procédure de demande de protection internationale. Ceci n'est possible que si les personnes disposent de moyens effectifs pour y parvenir. Le système des bons (bons d'hygiène, bons vestimentaires, bons pour achat de matériel scolaire) mis en place en 2012 crée une dépendance énorme des DPI des services sociaux, les empêche de se confronter à la réalité quotidienne du pays d'accueil et constitue ainsi un obstacle important dans le processus d'inclusion. L'ouverture de foyers avec des possibilités de cuisiner et l'élargissement du projet pilote « Cash for Food » aiderait également le processus d'autonomisation. Caritas Luxembourg plaide pour que chaque DPI puisse avoir son propre budget afin d'apprendre le plus rapidement possible à le gérer. Rester maître de ses besoins essentiels (cuisiner, gérer ses dépenses de santé, organiser les activités de loisir et rendre possibles des activités parascolaires à ses enfants, etc.) est primordial dans le processus d'inclusion sociale. Le budget mis à disposition devrait, pour Caritas Luxembourg, coïncider avec le budget de référence d'une vie digne, calculé par le Statec.
- **Simplifier le paiement des soins médicaux et uniformiser la prise en charge médicale des personnes vulnérabilisées au Luxembourg.** A partir du moment où l'affiliation à la CNS est effective (après trois mois), le DPI doit régler ses propres factures médicales et payer ses médicaments à la pharmacie. Pour aider les DPI à mieux faire face aux dépenses médicales, l'ONA attribue aux personnes en demande de protection internationale la somme de 100€ (parfois plus pour une famille) pour le paiement des frais médicaux. D'après l'expérience de Caritas Luxembourg, le système des avances sur frais médicaux (AFM) s'avère trop compliqué et pose plusieurs problèmes : trop de démarches administratives pour les DPI et une gestion beaucoup trop lourde pour le personnel des foyers (traitement des factures, vérification des parts patients utilisées après remboursements par la CNS, ...). Par ailleurs, les utilisateurs sont tentés d'utiliser cet argent à d'autres fins ; ce qui est à l'origine de factures non payées et du refus/des réticences des médecins d'accepter des patients DPI. De plus, le renouvellement de cette allocation nécessite d'effectuer des démarches très contraignantes pour les personnes concernées. Pour Caritas Luxembourg, il est nécessaire d'uniformiser la

prise en charge médicale des personnes vulnérabilisées au Luxembourg. En attendant la généralisation du principe de tiers payant, Caritas Luxembourg propose d'élargir dès maintenant le système existant de tiers payant social aux DPI et BPT.

### Améliorer l'accueil des mineurs non accompagnés (MNA)

Chaque année, plusieurs dizaines d'enfants de moins de 18 ans arrivent seuls au Luxembourg et y déposent une demande de protection internationale. Ces mineurs parfois traumatisés sont confrontés à l'absence de repères culturels et familiaux, se retrouvent souvent très isolés et risquent de passer à travers les mailles du filet du système de protection de l'enfance.

Pour garantir le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, il faut absolument :

- augmenter le nombre de structures d'hébergement spécialisées et adaptées pour les MNA sous l'égide de l'Office Nationale de l'Enfance (ONE) ;
- veiller à ce que les structures d'hébergement soient situées à proximité de services essentiels ;
- éviter de grands changements dans l'encadrement des jeunes.

Pour garantir le respect de leurs droits et une égalité dans la qualité de la prise en charge pour chaque MNA se trouvant sur le territoire luxembourgeois, il faut :

- mettre les MNA sous la protection de l'ONE, tout en veillant à ne pas interrompre les processus d'aide/formation en place seulement à cause du passage à la majorité.

L'identification d'un demandeur de protection internationale comme mineur est cruciale, car elle influence les procédures et traitements ultérieurs. Pour Caritas Luxembourg, il faut :

- traiter le jeune comme mineur jusqu'à preuve du contraire ;
- mettre en place des structures et programmes transitoires pour les jeunes entre 18 et 27 ans.

Pour garantir que les MNA demandeurs de protection internationale puissent bénéficier de leurs droits, il faut :

- qu'un administrateur ad hoc soit désigné à tout mineur jusqu'à l'âge de 18 ans et ce dès la première rencontre du mineur avec la direction de l'immigration ;
- attribuer directement un administrateur public à l'enfant et non pas attendre que l'institution qui l'accueille fasse cette démarche. Il faudrait s'assurer que l'administrateur ad hoc soit neutre et non pas un employé de l'institution accueillante.

Pour éviter la rétention administrative de mineurs, il faut :

- que soit expressément interdite dans la législation nationale la rétention d'enfants en situation de migration ;
- développer des alternatives à la rétention administrative.

Pour améliorer la prise en charge des MNA du point de vue santé, il faut:

- engager du personnel médical et paramédical supplémentaire, tels que des infirmiers, des psychologues et des psychiatres ;
- élaborer des concepts pour une meilleure prise en charge de victimes de violence, en particulier sexuelle ;
- améliorer la coordination entre les différents ministères pour une approche plus transversale et créer un point de contact unique pour les prestataires.

Plus d'informations sous : [www.caritas.lu/ce-que-nous-disons](http://www.caritas.lu/ce-que-nous-disons)

### Assouplir l'accès au marché du travail

L'accès rapide au marché du travail pour les DPI capables de travailler doit être une priorité. Le travail leur permet non seulement de percevoir un revenu et de contribuer aux charges liées à l'hébergement, mais aussi et surtout de se sentir utile, de valoriser leurs compétences ou d'en acquérir de nouvelles ; d'où la nécessité d'un assouplissement des conditions d'accès au marché du travail pour les DPI comme il a été mis en place pour les personnes ayant fui la guerre en Ukraine sous le statut de protection temporaire. Enfin, pour faciliter l'accès au marché du travail des DPI, il faudrait la mise en place d'un diagnostic individualisé des DPI identifiant leurs compétences et leurs besoins, l'accès des DPI à des mesures d'activation telles que le travail communautaire, les stages en entreprise, le volontariat pour les jeunes, etc.

### Mettre en place une aide financière pour le regroupement familial

Aucune disposition légale, ni pratique administrative, ne confère au BPI le droit à une aide financière pour organiser l'arrivée de sa famille au Luxembourg. Or, cette organisation a un coût considérable. Elle comprend, entre autres, les frais administratifs tels que, par exemple, les frais pour l'obtention d'un passeport national, les frais liés à la demande de visa pour chaque membre de famille et les frais du voyage. Nombreux sont ceux qui n'ont pas d'autre choix que de s'endetter lourdement, ce qui les met par conséquent dans des situations financières intenable. Le soutien financier des offices sociaux pour cette démarche est loin d'être homogène. Pour Caritas Luxembourg, il est important de mettre en place une aide financière centralisée pour organiser l'arrivée de la famille au Luxembourg.

### Mettre en place des formations adaptées

L'acquisition d'une des langues du pays apparaît comme une compétence-clé pour mener une vie indépendante. Les BPI n'accèdent véritablement au marché du travail et à la participation sociétale que s'ils peuvent s'exprimer dans une des langues du pays. Caritas Luxembourg constate que trop souvent, les BPI ne maîtrisent pas suffisamment une des langues pour accéder au marché de l'emploi, faute d'offre rapide et suffisante ou totalement inadaptée aux différents

profils.

Caritas Luxembourg plaide pour que l'offre de cours soit beaucoup plus ambitieuse et surtout adaptée aux besoins et aux capacités des personnes. Étoffer l'offre numérique, établir des objectifs personnalisés et réévaluer le nombre d'heures de cours doivent faire partie d'un réel parcours d'intégration au travail. Il en est de même pour l'orientation professionnelle des BPI via la mise en place de collaborations coordonnées entre tous les acteurs du terrain compétents et qui comporte l'évaluation des compétences individuelles, la reconnaissance des diplômes et la validation des acquis.

### Régularisation de certains groupes de ressortissants de pays tiers

La dernière régularisation extraordinaire au Luxembourg était en 2013. Caritas Luxembourg plaide pour une nouvelle régularisation extraordinaire de certains groupes de ressortissants de pays tiers se trouvant actuellement sans autorisation de séjour sur le territoire luxembourgeois :

- familles avec enfant(s) né(s) et scolarisé(s) au Luxembourg, sans interruption de leur présence sur le territoire national ;
- jeunes arrivés au Luxembourg en tant que mineurs non accompagnés et devenus majeurs d'âge, à condition d'être inscrits à un établissement scolaire ou avoir un contrat de travail et sans interruption de leur présence sur le territoire national ;
- personnes effectuant un apprentissage dans un secteur d'activité déficitaire de main-d'œuvre ;
- personnes déboutées de leur demande de protection internationale mais qui ne sont pas éloignées par les autorités compétentes du territoire national endéans un délai de 3 ans.

Il faudrait changer la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration afin de limiter le plus possible les situations de non-droit et d'éviter ainsi à l'avenir le recours à des régularisations exceptionnelles:

- le fait que des parents se soient soustraits à une mesure d'éloignement empêche la régularisation de leurs enfants. Cependant, la décision du refus, qu'elle soit administrative ou judiciaire, ne prend pas en considération les efforts d'intégration de ces enfants. Pour cette raison, Caritas Luxembourg recommande d'enlever du texte de loi (article 89) la condition de ne pas s'être soustrait à l'éloignement.
- Si la personne est dans l'impossibilité de quitter le territoire et de regagner son pays d'origine pour des raisons indépendantes de sa volonté, le ministre peut reporter l'éloignement de la personne "pour une durée déterminée selon les circonstances propres à chaque cas et jusqu'à ce qu'existe une perspective raisonnable d'exécution de son obligation". Afin d'humaniser la mesure du report de l'éloignement, Caritas Luxembourg recommande de modifier le texte de loi en introduisant la limitation de sa durée à 2 ans et en prévoyant une autorisation de séjour si après le report de 2 ans, la

personne est toujours dans l'impossibilité de quitter le Luxembourg (Article 125bis).

Vu la pénurie persistante de main-d'œuvre qualifiée dans les métiers de l'artisanat, Caritas Luxembourg recommande d'adapter les dispositions légales existantes aux besoins du marché de l'emploi en y facilitant l'accès aux ressortissants des pays tiers détenteurs de diplômes professionnels dans

les secteurs concernés et à ceux éligibles à la formation professionnelle/apprentissage.

De plus, il faudrait prévoir des mesures d'accès au séjour régulier pour les personnes vulnérables vivant depuis de nombreuses années au Luxembourg mais ne pouvant pas être régularisées par le travail pour des raisons de santé ou d'âge avancé.

### **Pour une meilleure prise en charge des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale, il faut :**

- > assurer tant que possible un traitement égalitaire entre DPI et BPT s'appuyant sur l'évaluation des pratiques positives appliquées aux BPT en provenance de l'Ukraine ;
- > une plus grande autonomie d'action et plus de responsabilité pour les ONG en charge de l'encadrement social des résidents des centres d'accueil dans le cadre de la loi dite ASFT ;
- > engager du personnel médical et des psychologues dans les foyers pour répondre aux besoins particuliers des personnes vulnérables ;
- > la création de foyers adaptés aux besoins des résidents aux profils spécifiques comme, par exemple, femmes enceintes ou avec des enfants en bas âge ;
- > autonomiser les personnes le plus vite possible ;
- > simplifier le paiement des soins médicaux ;
- > assouplir les conditions d'accès au marché du travail pour les DPI ;
- > élargir l'offre de cours adaptée aux besoins et capacités des personnes ;
- > régulariser certains groupes de ressortissants de pays tiers.

#### **Contact:**

Caritas Luxembourg

Carole Reckinger

Responsable du Plaidoyer politique

Tél.: +352 40 21 31 – 518

Carole.reckinger@caritas.lu

**Retrouvez toutes nos prises de position sur [www.caritas.lu/ce-que-nous-disons](http://www.caritas.lu/ce-que-nous-disons)**

© Caritas Luxembourg, juin 2023

Crédit photo : wabeno