

Compte-rendu Formation-Échange

La détection des vulnérabilités
avec le Pacte asile et migration :
Le rôle des mécanismes
nationaux de suivi

organisée dans le cadre du projet
EX-CHANGE mené en partenariat avec la
Conférence du Jeune Barreau de Luxembourg

le 23 avril 2025

à la Maison de l'Avocat, Luxembourg-Ville

Après une formation de deux heures sur les principaux changements apportés par le Pacte asile et migration en Europe et particulièrement au Luxembourg, Marion DUBOIS (Directrice de Passerell) et Catherine WOOLLARD (Directrice de l'ECRE), ont engagé avec la quinzaine de participant·es présent·es (avocat·es, professionnel·les de santé et travailleur·euses sociaux·ales) une discussion pour réfléchir aux améliorations possibles pour détecter et prendre en charge les personnes exilées vulnérables.

1 - Le mécanisme national de suivi

Ce mécanisme est une avancée importante du Pacte. Au Luxembourg, nous ne savons pas encore quel(s) organisme(s) assurera ou assureront ce rôle. Les participant·es estiment qu'il ne devrait pas y avoir qu'un seul mécanisme de suivi mais que plusieurs pourraient être impliqués.

Charel SCHMIT souhaite que **l'OKAJU soit présent** et indique qu'une demande en ce sens a été envoyée aux autorités, initiative saluée par l'ensemble des participant·es. Les équipes de l'OKAJU pourraient assurer plusieurs visites des infrastructures, même si les ressources dont ils disposent actuellement ne leur permettront pas d'être quotidiennement sur place. Il est nécessaire de **chercher le dialogue avec les homologues européens pour adopter une méthodologie commune.**

La question du **mandat** des mécanismes est également prépondérante : le monitoring ne doit pas avoir lieu uniquement lors du filtrage et de la procédure à la frontière. **Le mandat pourrait s'étendre à d'autres types de procédures et d'autres catégories de demandeur·euses**, pour assurer la veille du respect des droits fondamentaux d'un plus large public.

Les tâches des mécanismes ne doivent pas non plus être restreintes à l'examen des seules infrastructures. Il convient également **d'examiner les décisions, les formulaires rendus ainsi que les procédures.**

Recommandations

- a. Permettre à plusieurs institutions de défense des droits humains d'assurer le rôle de mécanisme national de suivi (exemple : OKAJU, Ombudsman, CCDH etc.) ;
- b. Élargir le mandat des mécanismes à toutes les procédures liées à l'asile, et pas uniquement celles de filtrage et d'asile à la frontière ;
- c. Développer les tâches de ces mécanismes, au-delà de l'examen des seules infrastructures, en incluant également l'analyse des décisions, des formulaires et des procédures.

2 - Vulnérabilité spécifique des mineur·es

Les participant·es ont soulevé un problème majeur dans l'accompagnement des enfants exilé·es : il arrive parfois que les mineur·es non accompagné·es se retrouvent dans une **situation de flou juridique**, sans qu'un·e administrateur·rice ad hoc ou un·e administrateur·rice public·que ne soit officiellement nommé·e. Dans ce cas, leur dossier d'asile est rattaché à celui d'un·e proche déjà présent·e au Luxembourg. À l'obtention du statut, il·elles perdent souvent leurs droits sociaux.

Le filtrage pourrait renforcer la protection de tous les enfants, accompagné·es ou non, en faisant en sorte que **ceux·celles qui le souhaitent soient entendu·es**. Renforcer les obligations, comme l'obligation de formation, permettrait d'améliorer la situation et notamment pour le processus d'identification de l'adulte responsable.

Tous·tes sont désireux·euses d'une modification de la procédure actuelle. Il faudrait assurer qu'il y ait **un premier contact avec un·e avocat·e**, qu'il·elle puisse accompagner le·la jeune dès son premier passage auprès des autorités, comme cela est inscrit dans le règlement filtrage. Il manque des référentiels nationaux avec des critères concrets et des recommandations en vue d'orienter les pratiques des professionnel·les. Exemple : La question de la détermination de l'âge ne devrait pas se baser uniquement sur un examen médical comme cela est de coutume au Luxembourg.

Recommandations

- a. *Faire du filtrage un outil effectif de protection, en garantissant que tous les enfants, accompagné·es ou non, puissent être entendu·es, s'il·elles le souhaitent, dans un cadre sécurisé et adapté à leur âge ;*
- b. *Assurer l'accès effectif à un·e représentant·e pour les enfants non accompagné·es, avant que ceux·celles-ci ne soient présenté·es aux autorités d'asile. Ce·cette représentant·e, en plus d'être formé·e à l'accompagnement des enfants, doit aussi avoir les connaissances juridiques nécessaires en matière de protection internationale et de migration.*

3 - Détection des vulnérabilités et mesures d'accueil

Les textes parlent moins de vulnérabilité comme concept, mais plus des besoins spéciaux en relation avec l'accueil et les procédures. Les personnes avec besoins spécifiques pourront être exemptées de certaines procédures spéciales (procédure à la frontière, procédure accélérée) mais cela ne sera pas un automatisme. La question de la détection de ces besoins est donc d'autant plus pertinente, cela pourrait d'ailleurs amener à beaucoup de contentieux.

Depuis janvier 2025, le système de détection des besoins a changé et est assuré par l'Office National de l'Accueil. Certain·es participant·es déplorent que les éléments mis en place restent flous et ne soient pas communiqués aux travailleur·euses de terrain qui en font la demande.

Cette détection des besoins a un impact sur l'accès aux conditions matérielles d'accueil, par exemple pour la liste d'attente mis en place pour les demandeurs de protection internationale hommes célibataires pour l'accès à une place dans une structure d'hébergement. Le fait que la détection des vulnérabilités relève de la même administration que celle qui décide d'allouer ou non les conditions matérielles d'accueil peut poser la question d'un **potentiel conflit d'intérêt**.

L'accès à des conditions matérielles d'accueil respectant les standards de dignité humaine fait déjà défaut dans de nombreux États membres. Les participant·es se questionnent pour savoir si le Pacte peut apporter des réponses à ce problème récurrent. La solution se trouve peut-être dans le **plan de contingence**, que chaque État doit préparer afin d'anticiper en amont leurs besoins, notamment en déterminant un nombre de places nécessaires pour les personnes vulnérables. Ce plan a son importance vis-à-vis du **Règlement de crise** : si les ressources nécessaires ne sont pas suffisamment mises en place par les États pour l'accueil, le mécanisme de crise ne pourra pas être déclenché, la crise étant le résultat de leurs propres actions. Si un pays ne respecte pas les conditions d'accueil, il est possible que ses droits à la solidarité soient enlevés.

Recommandations

- a. *Permettre l'accès au matériel utilisé pour la détection des besoins ;*
- b. *Prendre en compte les recommandations spécifiques pour le public mineur pour la détection des vulnérabilités : solliciter l'OKAJU sur la détection des besoins pour les enfants (à la fois dans la détection actuelle ainsi que celle qui sera mise en place dans le filtrage) ;*
- c. *Éviter les répétitions des questions lors de la détection des vulnérabilités entre les phases de filtrage et de procédure d'accueil ;*
- d. *Élaborer un plan de contingence réaliste pour anticiper l'arrivée de personnes vulnérables d'années en années, notamment en mettant en place un système de collecte de données intégré.*

4 - Filtrages et push-back

La question des push-back a également été abordée lors des échanges. C'est là une critique majeure du Pacte. Pour la Commission européenne, le filtrage permettrait d'éviter les push-back mais du côté de la société civile, rien n'est sûr. L'ECRE estime que le Pacte va **augmenter le risque de push-back** car il y aura une plus grande responsabilité des États aux frontières extérieures. Les mécanismes nationaux de suivi devront donc avoir une **perspective plus large et globale concernant la situation à la frontière**. La société civile craint que les personnes tenteront d'éviter à tout prix les procédures de filtrage à la frontière, avec pour objectif d'arriver en Europe tout en évitant les pays qui appliqueraient le filtrage de manière stricte, comme la Grèce, rendant le périple d'autant plus dangereux.

5 - Conseil juridique

Le pacte entérine **l'accès des demandeur·euses à un conseil juridique** dès la phase administrative, sans pour autant donner une définition précise du conseil juridique. Dans certains États, comme en Autriche, les demandeur·euses ont accès au conseil d'un·e avocat·e rattaché·e aux autorités pendant la phase administrative, ce qui est problématique. Il est nécessaire d'adopter une **définition précise de ce conseil**, en insistant sur la nécessité d'avoir **des avocat·es qui travaillent en toute indépendance** des autorités d'asile.

La question de **l'accès précoce** à ce conseil se pose avec acuité au Luxembourg. Dans la pratique actuelle, les demandeur·euses ont effectivement bien accès à un·e avocat·e dans la phase administrative, mais bien après le premier passage devant les autorités. Le Pacte prévoit l'accès à un conseil juridique, sur demande, dès la procédure de filtrage. Il faut donc faire en sorte d'une part, que les **personnes soient effectivement informées de ce droit**, et d'autre part que **des avocat·es soient disponibles et puissent être mandaté·es pour intervenir le cas échéant**. Il faut penser un mécanisme pour permettre de créer une relation entre avocat·e et personnes dans les infrastructures de filtrage et de procédure à la frontière.

Pour assurer ce conseil juridique, on pourrait envisager la mise en place d'une permanence juridique au sein du Barreau qui pourrait être joignable par toutes les personnes présentes dans ces infrastructures et qui en font la demande. Cette réflexion doit être menée de concert avec les autorités en charge de l'asile et le Barreau de Luxembourg. En outre, les ONG ont également un rôle à jouer : en ayant accès aux infrastructures, elles pourraient directement informer les demandeur·euses de leur droit de demander l'accès à un conseil juridique.

Recommandations

- a. *Garantir l'accès à un·e avocat·e, pour les personnes en faisant la demande, dès la procédure de filtrage ;*
- b. *Instaurer un dialogue avec le Barreau de Luxembourg, pour mettre en place une permanence sur le modèle des permanences pénales avec le Parquet ;*
- c. *Permettre l'accès aux infrastructures de filtrage et d'asile à la frontière aux ONG pour qu'elles puissent informer de l'existence de ce droit au conseil juridique.*

Le projet **EX-CHANGE** mené conjointement par Passerell et la Conférence du Jeune Barreau de Luxembourg a reçu le soutien du Ministère de la Justice.

L'objectif de ce projet est d'accroître la connaissance et la mobilisation des principaux concepts théoriques et outils juridiques protégeant les droits humains pour les professionnel·les travaillant au Luxembourg auprès d'un public vulnérable.

En pratique, quatre temps d'échange entre professionnel·les alliant apports théoriques, cas pratiques et expertise d'un·e intervenant·e du terrain venu d'un autre Etat européen sont mis en place, sur les thèmes suivants : asile et immigration, droits de l'enfant, violence basée sur le genre, égalité et non-discrimination.

**Retrouvez ce compte-rendu sur notre site
internet à l'adresse suivante :
<https://www.passerell.lu/autrespublications>**