



Vers une prise en charge efficace et équitable des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale et temporaire

*Constats et propositions de la Fédération des acteurs du secteur social au
Luxembourg*

14.11.2023

Table des matières

Introduction	2
Résumé	3
1. Mots clés	3
2 Objectifs poursuivis par les membres FEDAS	4
3 Enjeux.....	5
4 Constats et propositions	6
4.1 Procédures	6
4.2 Regroupement familial	7
4.3 Accès aux prestations sociales, ressources financières et matérielles	8
4.4 Accès aux assurances sociales et aux soins de santé	9
4.5 Prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA)	10
4.6 Structures d’hébergement	10
4.7 Logement	13
4.8 Familles d’accueil	14
4.9 Suivi psychosocial	16
4.10 Scolarisation, éducation non formelle et accès aux études supérieures	16
4.11 Accès au marché du travail	17
5 Réflexions supplémentaires : Le besoin d’études longitudinales.....	20
6 Conclusion.....	21

Introduction

Depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022, des milliers de personnes fuyant ce conflit ont été accueillies au Luxembourg. Le 1er mars 2022, le Parlement Européen a activé la directive sur la protection temporaire pour la première fois depuis son entrée en vigueur en 2001. Les personnes qui ont fui l'Ukraine peuvent ainsi obtenir le statut de protection temporaire et accéder aux droits y correspondant rapidement. La Fédération des acteurs du secteur social du Luxembourg (ci-après « FEDAS Luxembourg») salue et soutient pleinement cette décision historique qui permet d'accueillir dignement les réfugiés.

Au Luxembourg, les institutions publiques, le monde associatif et la société civile ont fait preuve d'une immense solidarité. Ils se sont mobilisés, se sont organisés, ont communiqué, ont donné et ont ouvert leurs portes pour les personnes déplacées par ce conflit. La FEDAS Luxembourg félicite toutes les personnes et organisations impliquées dans la gestion de cet afflux massif de personnes en provenance d'Ukraine pour leur engagement et leur persévérance au nom de la dignité humaine.

Pour les membres de la Plateforme Cohésion Sociale au sein de la FEDAS Luxembourg, ce développement permet de s'interroger sur les leçons que nous pouvons tirer dans le contexte luxembourgeois et européen concernant l'accueil et l'accompagnement de toutes les personnes qui ont fui un conflit armé ou autres menaces à leurs vies, indépendamment de leur pays d'origine. De nombreuses questions restent en suspens quant à leur mise en œuvre pratique dans les États membres de l'Union européenne, incluant le Luxembourg. Les élans de solidarité manifestés dans toute l'Union européenne envers le peuple ukrainien font naître l'espoir d'avancées concrètes dans la réforme globale des règles du Luxembourg et de l'Union européenne en matière de migration et d'asile¹. C'est dans cette optique que le présent papier de positions et de propositions a vu le jour.

L'objectif est d'analyser l'évolution de la prise en charge au Luxembourg sur plusieurs niveaux, de comparer les procédures et obligations et droits associés aux différents statuts et de développer des propositions concrètes pour une prise en charge efficace et équitable. C'est donc un essai d'œuvrer en faveur de toutes les personnes déplacées, en faveur de droits et d'opportunités équitables et en faveur du principe de l'égalité de traitement et l'égalité des chances.

La FEDAS Luxembourg représente aujourd'hui 190 acteurs du secteur social au Luxembourg, dont beaucoup sont impliqués activement dans les efforts d'accueil et d'accompagnement psychosocial de personnes qui ont fui des conflits armés ou d'autres menaces à leurs vies ou à celles de leurs familles. Force de cette représentation, elle s'engage à fédérer l'expertise, le savoir-faire et l'esprit d'innovation des acteurs sociaux et d'être force de propositions d'actions

¹ La Commission européenne a proposé un cadre européen commun pour la gestion de la migration et de l'asile, comprenant plusieurs propositions législatives ou l'adoption définitive de l'ensemble du train de mesures devrait avoir lieu d'ici avril 2024

dans le domaine social. La FEDAS Luxembourg appelle à la mise en place d'un dialogue structuré entre tous les acteurs des domaines de l'asile, de l'immigration et de l'inclusion, au service des personnes concernées ainsi que la société luxembourgeoise en général.

Résumé

Le premier chapitre définit des mots clés pour comprendre les différents statuts de protection internationale et temporaire.

Le deuxième chapitre expose les objectifs de la FEDAS Luxembourg dans le domaine de la prise en charge des demandeurs de protection internationale (DPI), bénéficiaires de protection internationale (BPI) et bénéficiaires de protection temporaire (BPT).

Le troisième chapitre explique les enjeux éthiques et sociétaux de l'intégration et l'inclusion à long terme et par un processus efficace et équitable des DPI, BPI et BPT.

Le quatrième chapitre contient les constats faits par les acteurs de terrain et des propositions de changement ou d'amélioration y correspondant.

Le cinquième chapitre offre des réflexions supplémentaires quant au suivi scientifique des processus d'intégration et d'inclusion au Luxembourg et le besoin de transformer les conclusions de recherche en actions, changements légaux et décisions politiques concrètes.

Le sixième chapitre conclut les réflexions et appelle au dialogue structuré entre les acteurs concernés.

1. Mots clés

Définitions selon la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire²

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 » (art. 2 point b)

Demandeur

« Tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride ayant présenté une demande de protection

² <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2015/12/18/n15/consolide/20230729> (dernièrement consultée le 09.11.2023).

internationale sur laquelle aucune décision finale n'a encore été prise » (art. 2 point c)

Protection internationale

« Le statut de réfugié et le statut conféré par la protection subsidiaire » (art. 2 point h)

Protection temporaire

« Une procédure de caractère exceptionnel assurant, en cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine, une protection immédiate et temporaire à ces personnes, notamment si le système d'asile risque également de ne pouvoir traiter cet afflux sans provoquer d'effets contraires à son bon fonctionnement, dans l'intérêt des personnes concernées et celui des autres personnes demandant une protection » (art. 2 point r)

Abréviations et explications

DPI : Demandeur de protection internationale - Personne qui a introduit une demande de protection internationale sur laquelle aucune décision finale n'a encore été prise.

BPI : Bénéficiaire de protection internationale - Personne dont la demande de protection internationale a été reconnue par l'État traitant la demande et qui a obtenu le statut de réfugié ou de protection subsidiaire. Les bénéficiaires de la protection internationale ont accès aux prestations sociales, au logement, à l'éducation et aux soins de santé dans les mêmes conditions que les personnes de nationalité luxembourgeoise.³

BPT : Bénéficiaire de protection temporaire - Le statut de protection temporaire est accessible aux personnes qui ont résidé en Ukraine avant le 24 février 2022 et qui sont arrivées au Luxembourg depuis le 24 février 2022 ou peu avant. Il n'existe pas de statut de demandeur de protection temporaire.

2 Objectifs poursuivis par les membres FEDAS

Dans une approche sociale équitable, les membres de la FEDAS soutiennent les actions suivantes :

- Promotion du traitement équitable de tous les DPI/BPI/BPT au niveau de l'accueil digne, des droits, des ressources financières et matérielles ainsi qu'au niveau de l'accès aux marchés d'emploi et du logement.
- Promotion de l'autonomisation des DPI/BPI/BPT dans les structures d'hébergement et au quotidien.
- Inclusion de la perspective intersectionnelle et de l'aspect du sexe et du genre dans tous les

³ <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/immigration/cas-specifiques/protection-internationale/droits-protection-internationale.html>

projets et procédures concernant le DPI/BPI/BPT.

- Amélioration de la transition entre les différentes structures d'hébergement ainsi qu'entre les structures d'hébergement et les logements abordables et logements privés.
- Promotion de la participation active et de la représentation des DPI/BPI/BPT dans la gestion des conditions de vie dans les structures d'hébergement.
- Promotion d'une approche anticipative et une préparation à la gestion de crise dans le domaine de l'accueil de personnes ayant fui des conflits armés, des catastrophes naturelles, les effets du changement climatique ou d'autres menaces à leur vie et celles de leurs familles.

3 Enjeux

Pour la FEDAS Luxembourg, une prise en charge efficace et équitable des DPI/BPI/BPT est une responsabilité aux enjeux multiples :

Pour les DPI/BPI/BPT les décisions socio-politiques, les procédures et réglementations, les processus de prise de décisions, influencent directement leurs opportunités pour mener une vie décente et indépendante au Luxembourg, leurs opportunités d'être (ré)unis avec leurs familles, de trouver un emploi, de trouver un logement, d'accéder aux soins médicaux et au soutien psychosocial, de participer à la vie culturelle et politique.

Pour la FEDAS Luxembourg l'organisation de la prise en charge et toutes les décisions y afférentes doivent suivre les principes de l'autodétermination et de la responsabilisation des personnes concernées afin de maintenir et de promouvoir les capacités individuelles à la vie autonome. De plus, la prise en charge doit inclure la prévention et le traitement des troubles de santé mentale, en réduisant l'isolement des personnes vivant dans des structures d'hébergement, et en garantissant l'accès au suivi psychosocial et aux soins psychologiques, psychothérapeutiques et psychiatriques.

Au niveau sociétal, une prise en charge efficace et équitable des DPI/BPI/BPT est un facteur clé pour un vivre-ensemble réussi. Une prise en charge de qualité et qui s'oriente aux principes mentionnés ci-dessus, contribue à la prévention de divisions sociales et promeut la cohésion sociale durable.

Au niveau éthique, la prise en charge efficace et équitable des DPI/BPI/BPT et toutes les décisions y afférentes touchent à nos valeurs les plus essentielles : les droits humains, le principe de non-discrimination et de l'égalité du traitement.

4 Constats et propositions

Ce chapitre est partagé en 11 blocs thématiques pour lesquels sont décrits des constats faits sur le terrain par les professionnels accompagnant les DPI, BPI et BPT, ainsi que des propositions pour rendre la prise en charge plus efficace et plus équitable. Un tableau comparatif des droits sociaux des DPI, BPI et BPT se trouve en annexe.

 PRISE EN CHARGE EFFICACE ET ÉQUITABLE DES DPI/BPI/BPT CONSTATS ET PROPOSITIONS	
4.1 Procédures	
Constats	Propositions
<p>Incohérences dans les enregistrements auprès des communes</p> <p>Certaines communes ont refusé d'enregistrer des DPI et des BPT sur base d'une interprétation de la demande d'enregistrement comme étant contradictoire à la loi du 19 juin 2013 (relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques et à la carte d'identité), contradictoire aux règles des registres communaux, du PAG ou d'autres exigences administratives.</p> <p>En l'absence d'enregistrement dans la commune, les personnes concernées sont exclues de toute une série de démarches liées à leur situation financière (impossibilité d'ouvrir un compte bancaire) ou encore à l'accès aux marchés du travail et du logement par exemple. Les acteurs sociaux ont connu des cas d'enfants qui ne pouvaient pas être scolarisés à cause du refus de la commune d'enregistrer la famille.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier et rectifier les contradictions au niveau législatif concernant le registre national de personnes physique (RNPP), qui sont souvent source d'incohérences dans la mise en place pratique par les communes • Sensibiliser les communes sur les procédures en vigueur et leurs obligations vis-à-vis des familles résidant sur leur territoire • Assurer la scolarisation de tous les enfants en conformité avec la position du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse⁴, les droits de l'enfant et la loi du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire
<p>Absence du statut de demandeur de protection temporaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Création du statut de demandeur de protection temporaire

⁴ « Tout enfant en âge de scolarité obligatoire doit être inscrit à l'école, quel que soit le statut des parents. » (<https://men.public.lu/fr/systeme-educatif/scolarisation-eleves-etranagers.html> dernièrement consulté le 09.11.2023)

<p>Le statut de demandeur de protection temporaire (DPT) n'existe pas. Pendant le temps d'attente pour le rendez-vous au guichet unique, les personnes n'ont aucun droit à des aides sociales.</p>	<p>(DPT) pour ouvrir l'accès aux aides sociales pendant le temps d'attente du rendez-vous au guichet unique</p>
<p>Reconnaissance de la protection internationale et temporaire</p> <p>L'application des règles et directives de la reconnaissance des deux statuts de protection s'avère souvent stricte et manque d'observer la souplesse administrative, qui est cependant souvent préconisée dans des discours publics. Les acteurs de terrains connaissent nombre de cas où, dans le doute, des décisions ont été prises au détriment de la protection de la personne.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation des demandes de protection internationale et temporaire en favorisant la protection des individus en cas de doute.
<p>Considération du genre et de l'orientation sexuelle pendant la demande de protection internationale</p> <p>L'expérience des acteurs sociaux dans l'accompagnement des DPI et BPI montre que la considération des différents besoins et vécus en fonction du genre et de l'orientation sexuelle de la personne reste souvent insuffisante.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir la réflexion sur le genre et l'orientation sexuelle dans la procédure de demande de protection internationale et temporaire. • Promouvoir davantage la formation sur les enjeux du genre et de l'orientation sexuelle dans le cadre de la procédure d'asile.
<h2>4.2 Regroupement familial</h2>	
<h3>Constats</h3>	<h3>Propositions</h3>
<p>La définition de membre de famille</p> <p>La définition de membre de famille susceptible à être éligible pour un regroupement familial diffère entre l'art. 75, de la loi du 18.12.2015 relative à la protection internationale et la protection temporaire (pour BPT) et l'art. 70 de la loi du 29.08.2008 sur la libre circulation et l'immigration (pour BPI).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Harmoniser les notions de membre de famille pour BPI et BPT en incluant les « autres parents proches » mentionnés pour BPT dans l'art. 75, point (2), phrase c) de la loi du 18.12.2015 relative à la protection internationale et la protection temporaire, dans l'art. 70 de la loi du 29.08.2008 sur la libre circulation et l'immigration sur le regroupement familial pour BPI.⁵

⁵ Sur ce sujet voir aussi le rapport de la CCDH sur le droit au regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale au Luxembourg https://ccdh.public.lu/dam-assets/dossiers_th%C3%A9matiques/asile_et_immigration/rapports/2020/Regroupement-familial-BPI-final.pdf dernièrement consulté le 09.11.2023

4.3 Accès aux prestations sociales, ressources financières et matérielles

Constats	Propositions
<p>L'accès aux prestations sociales en fonction du statut</p> <p>Les DPI ont droit à une allocation mensuelle, la fourniture des repas ou une aide pour l'achat de denrées alimentaires (mensuelles), une aide pour l'habillement (biannuelle) et une aide pour l'achat du matériel scolaire (annuelle). Ils n'ont pas le droit aux prestations sociales tel que le Revenu d'Inclusion Sociale (REVIS).</p> <p>Les BPI ont accès aux prestations sociales (REVIS, allocation de vie chère etc.) au même titre que les luxembourgeois.</p> <p>Les BPT ont accès aux aides sociales au même titre que les DPI et non au REVIS comme les BPI, bien qu'ils aient un statut de protection reconnu</p> <p>La disparité entre l'allocation mensuelle ONA (actuellement +/-29 € pour les DPI et les BPT) et les prestations REVIS est frappante. Le manque de ressources financières y résultant est source d'exclusion sociale et culturelle, de précarité, et rend difficile pour beaucoup de personnes de subvenir à leurs besoins.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ouvrir l'accès aux prestations sociales, tel que le REVIS, pour les BPT sur la base du statut de protection reconnu et d'après le modèle de plusieurs autres pays européens. En Allemagne, les BPT ont accès aux prestations « Bürgergeld » ce qui est comparable aux prestations REVIS et ils ont aussi accès à toutes les prestations disponibles en cas d'incapacité de travail ou de handicap ainsi qu'aux prestations pour personnes retraitées⁶. En Belgique, les BPT ont droit à des aides financières, calculé en fonction de la situation personnelle et familiale pour « vivre conformément à la dignité humaine »⁷. • Utiliser d'avantage le budget de référence pour une vie décente, établi par le STATEC, pour le calcul des aides pour les DPI, BPT, et bénéficiaires du REVIS (dont BPI) • Augmenter les allocations ONA mensuelles • Améliorer la fluidité des démarches administratives (par exemple l'ouverture d'un compte bancaire)
<p>La livraison de repas, source de dépendance aux institutions et d'obstacle à l'autonomisation</p> <p>Le fait qu'une partie des DPI et BPT n'ont pas de budget à gérer eux-mêmes (livraison de repas dans beaucoup de structures d'hébergement) aggrave la dépendance aux services sociaux, ce qui va à l'encontre des objectifs d'autonomisation, d'autodétermination et d'empowerment.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir les approches axées sur l'octroi d'un budget (« cash programs ») réaliste et autogéré dans les structures qui disposent des infrastructures nécessaires. La base légale est fournie par l'art. 2, point g) de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire qui dit que « (...) les conditions d'accueil comprenant le logement, la nourriture et l'habillement » peuvent être « fournis en nature, ou sous forme d'allocation financière ou de bons (...) ».

⁶ <https://www.bmas.de/DE/Europa-und-die-Welt/Europa/Ukraine/FAQ-DE/faq-art-de.html> dernièrement consulté le 09.11.2023

⁷ <https://www.mi-is.be/fr/etudes-publications-statistiques/laide-sociale-pour-les-beneficiaires-du-statut-de-protection> dernièrement consulté le 09.11.2023

	Les allocations mensuelles pour acheter des denrées alimentaires sont fixées dans l'art. 13, point (2) de la même loi.
<p>Les allocations familiales</p> <p>Pour subvenir aux besoins des enfants, les BPI reçoivent les allocations familiales. Les DPI et BPT reçoivent les allocations ONA qui incluent des allocations pour les enfants et le matériel scolaire. Ces allocations ne sont plus versées en cas d'emploi rémunéré de la personne DPI (à travers l'Autorisation d'Occupation Temporaire) ou BPT. En même temps, puisque les DPI et BPT ne peuvent pas être inscrits dans le RNPP normal, ils restent dans le registre d'attente et par conséquent, n'ont pas droit à l'allocation familiale. Ainsi, il est possible qu'un DPI ou BPT travaille (et paie des impôts) mais ne reçoive ni les aides financières ONA, ni les allocations familiales pour subvenir aux besoins des enfants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ouvrir l'accès à l'allocation familiale aux DPI et BPT qui travaillent et ne reçoivent plus les allocations ONA.

4.4 Accès aux assurances sociales et aux soins de santé

Constats	Propositions
<p>Les stages pour DPI</p> <p>Les BPT ont un accès direct à l'assurance maladie ainsi qu'à l'assurance dépendance puisqu'ils sont inclus dans l'art. 1 (Assurance obligatoire) du code de la sécurité sociale. Les DPI sont soumis à des stages de 3, voire 6 mois parce qu'ils sont soumis à l'art. 2 (Assurance volontaire) du code de la sécurité sociale.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Abrogation des périodes de stage pour les DPI afin de bénéficier immédiatement de l'assurance maladie et de l'assurance dépendance, en les incluant dans l'art. 1 du code de la sécurité sociale
<p>Paiements des frais médicaux</p> <p>Les DPI reçoivent une "Avance pour Frais Médicaux (AFM)" afin de pouvoir payer la part patient des factures médicales et des médicaments. Les BPT n'ont aucun moyen pour payer ces frais (sauf +/-29 € d' "argent de poche" par mois). L'accès aux soins pour les DPI est dès lors compliqué. Pour BPT, il est quasi impossible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Appliquer le Tiers payants social (déjà existant pour bénéficiaires des OS) pour DPI et BPT.

<p>Manque d'interprétariat</p> <p>Nombre de consultations médicales n'aboutissent pas à cause du manque d'un interprète entre le médecin et le patient.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter l'accès à l'interprétariat pour les visites médicales.
<p>4.5 Prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA)⁸</p>	
<p>Vide administratif pendant et responsabilités floues pour les procédures en cours</p> <p>Temps que la mise sous tutelle n'est pas encore confirmée, les acteurs de terrain se voient souvent incapables de réaliser des démarches importantes aux niveaux médical, administratif et autres, puisqu'il ne peuvent pas encore prendre la fonction de tuteur et leur signature n'a pas encore de validité dans la matière.</p>	<p>Accélération de la procédure de mise sous tutelle pour les MNA.</p> <p>Clarification de la distribution des responsabilités et compétences pendant que la procédure est en cours.</p>
<p>4.6 Structures d'hébergement</p>	
<p>Constats</p>	<p>Propositions</p>
<p>Certaines pratiques d'accueil exposent plusieurs publics cibles au risque de sans-abrisme, ce qui les vulnérabilise et les expose potentiellement aux pratiques illégales des marchands de sommeil ainsi que des réseaux de traite des êtres humains qui profitent de ces vulnérabilités⁹</p> <p>Des exemples de telles pratiques sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le refus d'accès à un hébergement avant le dépôt de la demande de protection internationale ou temporaire, même si l'intention de 	<ul style="list-style-type: none"> • Développement d'une vraie stratégie d'accueil en dialogue avec tous les acteurs publics, communaux et de la société civile pour mettre en place des mesures d'accueil qui garantissent que chaque demandeur puisse dormir à l'abri • Suspension de la politique de refus d'accès aux structures d'hébergement pour les hommes seuls DPI • Suspension des interdictions d'accès aux centres d'hébergement pour des BPI, personnes disposant d'autres titres de séjours ainsi que pour des personnes et familles déboutées de

⁸ Sur ce sujet voir aussi l'état des lieux et les recommandations de l'Agence des Nations Unis pour les réfugiés : « Conditions d'accueil des enfants non accompagnés et séparés au Grand-Duché de Luxembourg », publié en juin 2019 <https://www.unhcr.org/be/wp-content/uploads/sites/46/2019/11/UNHCR-Conditions-dAccueil-ENAS-Luxembourg.pdf> (dernièrement consulté le 09.11.2023). Un état des lieux actualisé est en cours d'élaboration.

⁹ Voir aussi le communiqué de presse du LFR du 31.10.2023 « Politique d'asile: des centaines de personnes mises à la rue – communiqué de presse » (dernièrement consulté le 09.11.2023) ainsi que la [prise de position y afférente du ministre de l'Immigration et de l'Asile](#) (dernièrement consultée le 09.11.2023).

<p>faire une demande a été déclarée.</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'établissement d'une liste d'attente des DPI hommes seuls, ne présentant pas de vulnérabilités spécifiques et se trouvant dans la procédure Dublin. Les personnes sur la liste d'attente n'ont pas d'accès à un hébergement, aussi après le dépôt de leur demande de protection internationale, et ce sans délai d'attente défini. Ces hommes se retrouvent sans-abris, pouvant seulement accéder aux services bas-seuil, qui sont déjà surchargés. - Émission par l'ONA « d'interdictions d'accès » aux centres d'hébergement à certains BPI ainsi qu'à des personnes avec d'autres titres de séjour. Vu le marché du logement extrêmement tendu au Luxembourg et le manque flagrant de logements sociaux, trouver un logement est un grand défi pour ces publics cibles. Le processus de recherche d'un logement peut s'avérer lent et frustrant, exacerbé par des stigmatisations multiples (à cause de leur statut, de leurs origines, de leurs couleurs de peau, en tant que bénéficiaires du REVIS, en tant que familles monoparentales et/ou avec enfants multiples etc.) auxquelles ils doivent faire face, surtout sur le marché du logement privé. Certaines personnes concernées reçoivent des interdictions d'accès, sans disposant d'une alternative de logement adéquate. - Émission par l'ONA « d'interdictions d'accès » aux centres d'hébergement à des personnes et familles déboutées de l'asile. Vu leur statut administratif, les personnes déboutées de l'asile n'ont pas accès aux droits sociaux au Luxembourg et n'ont donc aucune possibilité de trouver un logement, ni sur le marché privé, ni sur le marché des logements sociaux. 	<p>l'asile, qui n'ont pas d'alternative de logement adéquate.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de mesures qui donnent une vraie perspective aux personnes et familles déboutées de l'asile, par exemple en ouvrant des voies à la régularisation et en offrant davantage de voies sûres de retour dans les pays de provenance.
<p>Pas de standard minimal dans les structures d'accueil</p> <p>Les structures d'accueil pour DPI/BPI/BPT n'ont pas besoin</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Harmonisation de la qualité d'accueil en définissant des standards minimums de qualité pour les structures

<p>d'agrément à la différence des autres structures d'hébergement conventionnées avec le Ministère de la Famille, le Ministère de la Santé ou le Ministère de l'Égalité dans le cadre de la loi ASFT, ni dans le cadre de l'exploitation d'un établissement classé, dite commodo-incommodo (classe 3A), géré par l'Inspection du Travail et des Mines (ITM).</p>	<p>d'hébergement.</p>
<p>Nuits d'absence accordés</p> <p>Actuellement, le nombre de nuits d'absence accordés (sans excuse valable) aux DPI, BPI et BPT, avant de les supprimer de la liste des habitants, diffère selon le statut : 5 nuits pour les DPI, 5 nuits pour les BPT et 30 nuits pour les BPI.</p> <p>Pour les BPI, qui ont libre accès au marché du travail, les 30 jours sont calculés sur base du maximum de jours de congé à leur disposition.</p> <p>Les BPT cependant ont aussi un libre accès au marché du travail mais leur limite de nuits d'absence est inférieure.</p> <p>Pour les DPI, dans la situation actuelle où ils n'ont pas libre accès au marché du travail, la règle des 5 nuits est justifiée par le manque de lits et le besoin de réaffecter des places disponibles le plus vite possible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Accorder aux BPT le même nombre de nuits d'absence qu'aux BPI (30 nuits).
<p>Paiement de loyers</p> <p>Les DPI et BPI qui travaillent doivent payer un loyer pour vivre dans les structures d'hébergement. Les BPT qui travaillent ne doivent pas payer de loyer pour vivre dans ces structures.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Uniformiser les règles de paiement de loyers pour tous les habitants des structures d'hébergement.
<p>Transferts fréquents entre les différentes structures d'hébergement</p> <p>Le système d'accueil actuel implique des transferts fréquents entre les différentes structures d'hébergement, surtout pour les DPI et les BPT. Ces relogements sont souvent annoncés avec des délais très courts, ne</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Réduire les transferts au strict minimum, en conformité avec l'article 10, point 4 de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire. • Définir des délais minimums pour informer les personnes concernées et les équipes socio-éducatives au préalable et leur

<p>laissant pas beaucoup de temps, ni aux personnes et familles concernées, ni aux équipes socio-éducatives, de préparer le relogement aux niveaux organisationnel, matériel et émotionnel.</p>	<p>donner le temps de préparer le transfert aux niveaux organisationnel, matériel et émotionnel.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instaurer une voie d'opposition au transfert sur base d'une demande motivée.
<p>Participation active et de la représentation des DPI/BPI/BPT dans la gestion des conditions de vie</p> <p>Selon l'article 10, point 7 de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, « les demandeurs peuvent participer à la gestion des ressources matérielles et des aspects non matériels de la vie dans la structure d'hébergement par l'intermédiaire d'un comité ou d'un conseil consultatif représentatif des personnes qui y sont hébergées. » À ce jour, aucun comité ou conseil de cette sorte n'existe dans les structures d'hébergement¹⁰. Bien que les gestionnaires des structures d'hébergement préconisent la mise en place de ces structures participatives, la réalité de terrain montre que la réalisation d'un tel projet exige des ressources, du temps ainsi que des compétences pédagogiques et interculturelles. Il faut (savoir) informer, sensibiliser et motiver les résidents, gérer et développer les structures mises en place et médier entre les participants. Avec la clé de personnel actuelle, les urgences vitales, les demandes et besoins urgents ainsi que les suivis sociaux individuels et la gestion administrative occupent souvent toutes les capacités des équipes encadrantes au détriment du développement d'autres projets.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Institutionnaliser la participation par la définition d'un cadre réglementaire (procédures, conventions etc.) • Augmenter la clé de personnel qualifié pour mener à bien la mise en place et la gestion des organes de participation • Étendre la culture de participation aux équipes encadrantes pour les décisions prises concernant la gestion journalière des foyers
<h2>4.7 Logement</h2>	
<h3>Constats</h3>	<h3>Propositions</h3>

¹⁰ Confirmé par la réponse du Ministre des Affaires Étrangères et Européennes à la question parlementaire n°7333 du 7 décembre 2022 : <https://www.chd.lu/fr/question/24890> (dernièrement consultée le 09.11.2023).

Transfert vers un logement abordable/logement privé

Le transfert vers un logement autonome peut présenter un défi pour les DPI/BPI/BPT sortants d'une structure d'hébergement (souvent après des mois voire des années) dans lesquelles ils ne devaient (et/ou ne pouvaient) pas s'occuper de beaucoup de tâches administratives et de maintenance en relation avec le logement et où ils étaient régulièrement encadrés par une équipe socio-éducative. Ceci conduit une partie des personnes à une perte de compétences liées à la gestion d'un logement et à la vie autonome, qui doivent être récupérées et développées quand elles sont transférées vers un logement autonome. Or, les équipes socio-éducatives des structures d'hébergement n'ont pas vocation à continuer les suivis sociaux pour des personnes qui ne résident plus dans la structure.

- **Garantir le suivi social après la sortie de la structure**, par des services sociaux ambulatoires (offices sociaux et autres) en développant, par exemple, des conventions de coopération et/ou des dispositifs supplémentaires.
- **Promotion de projets basés sur le coaching et le mentoring**. Des projets mis en place dans des pays voisins, tels que le projet NEST (Neustart im Team)¹¹ en Allemagne, peuvent servir comme modèle.

4.8 Familles d'accueil

Constats	Propositions
<p>Manque de compensation pour les familles d'accueil</p> <p>Beaucoup de pays européens (p. ex. Irlande, Belgique, Roumanie, France, Lettonie, Pologne) accordent un soutien financier aux familles d'accueil par le biais de subventions ou d'accès aux tarifs réduits d'énergie. Au Luxembourg, la commune de Bettembourg offre aussi des subventions aux familles d'accueil de BPI et de BPT.¹²</p> <p>Face à l'absence complète de compensation de la charge financière, de moins en moins de familles s'investiront dans l'accueil des DPI/BPI/BPT vu l'inflation et la crise énergétique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Introduire une compensation financière pour familles d'accueil au niveau national. Cette compensation peut être directe (subventions) mais peut aussi se faire par des avantages fiscaux ou par la participation financière aux assurances logement ou de responsabilité civile. D'autres alternatives existent et l'objectif commun est de promouvoir le modèle d'accueil en famille qui peut alléger la situation dans les structures d'hébergements d'urgence et temporaires et favoriser la santé mentale, l'autonomie et l'inclusion dans la société des DPI/BPI/BPT. Le versement d'une indemnité ou d'une part des frais de location favorise la stabilité des relations d'accueil, leur caractère contraignant et la disposition

¹¹ <https://www.neustartimteam.de/> (dernièrement consulté le 09.11.2023).

¹² <https://bettembourg.lu/wp-content/uploads/2022/11/Demande-prime-de-solidarite.pdf> (dernièrement consulté le 14.11.2023).

	des familles d'accueil à s'engager à long terme.
<p>Respect du RGPD</p> <p>Le RGPD n'a pas toujours été respecté dans le dispositif familles d'accueil. Des plaintes ont été faites à cause de transferts de données personnels entre différents acteurs sans informer les personnes concernées et surtout sans demander leur accord.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Faire signer une déclaration de consentement de partage de données entre les acteurs impliqués dans le dispositif familles d'accueil. • Afin d'éviter les conflits et désaccords et pour prévenir des abus, les documents d'information pour familles d'accueil et familles accueillies sur la procédure, leurs droits et obligations, devraient être actualisés régulièrement.
<p>Dispositif familles d'accueil</p> <p>Le dispositif actuel est limité aux BPT.</p> <p>Les BPI disposant du REVIS ne peuvent pas être accueillis en famille d'accueil sans risquer de perdre le REVIS après 12 mois et perdent donc leur seule source de revenu en raison des dispositions sur la communauté domestique dans un foyer commun.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Développement d'un dispositif commun pour DPI, BPI et BPT. • Révision de la détermination de la communauté domestique dans la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale (art. 4) • Création d'une plateforme officielle qui permet aux citoyens de se mobiliser facilement en faveur de l'accueil des personnes réfugiées et déplacées en rejoignant des projets existants.
<p>La cohabitation</p> <p>Un toit et une bonne volonté ne suffisent pas, il est important que la famille solidaire soit prête à faire une réelle place pour que les accueillis s'intègrent au mieux dans la famille et dans la société. La vie en cohabitation solidaire demande de la part de toutes les personnes impliquées des efforts aux niveaux de la bienveillance, de la bienveillance et du vivre-ensemble. L'organisation d'une cohabitation interculturelle avec des personnes ayant fui un conflit armé et en situation de grande vulnérabilité pose toute une série de questions autour de leur état psychologique.</p> <p>Cependant, la cohabitation entre familles d'accueil et familles accueillies n'est pas toujours harmonieuse. Le désistement de familles d'accueil en cas de conflit génère un stress psychologique et/ou</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Donner aux acteurs de terrain les ressources nécessaires pour renforcer le suivi social des familles d'accueil et accueillies. • Etablir une convention entre la famille d'accueil et ses hôtes afin de régler entre autres la durée de l'hébergement, les conditions de vie et les règles de cohabitation. • Mettre à disposition des informations relatives à l'inscription, aux questions d'assurances ou de droits, de statut, d'entrée et de sortie, d'hébergement, de santé et d'intégration etc. • Respecter le temps d'accueil déterminé par les familles. Les acteurs sociaux en coopération avec l'Etat doivent proposer une solution pour la suite.

physique et met de la pression sur les acteurs de terrain qui doivent reloger les familles accueillies.

- Définition d'un cadre organisationnel et financier pour la **mise en réseau** de familles d'accueil ainsi que la mise en place de **groupes de parole**

4.9 Suivi psychosocial

Constats

Ressources insuffisantes pour couvrir le besoin en accompagnement psychosocial

Beaucoup de DPI/BPI et de BPT présentent des troubles de santé mentale comme des traumatismes ou des dépressions. De plus, beaucoup d'entre eux ont besoin d'un suivi social intensif pour s'orienter dans leurs démarches administratives et sociales au Luxembourg. L'objectif de cet accompagnement est l'autonomisation des individus et l'inclusion dans la société luxembourgeoise. Ceci est un processus complexe, souvent non-linéaire qui requiert un encadrement régulier par du personnel qualifié.

Cependant, les capacités existantes sont largement insuffisantes pour répondre au besoin d'accompagnement psychosocial des personnes séjournant dans des structures d'accueil (DPI, BPI et BPT) ainsi que dans des familles d'accueil.

Propositions

- **Augmentation des ressources** destinées à l'accompagnement psychosocial et au suivi social dans les structures d'hébergement.
- **Développement d'offres de prévention et d'information** sur la santé mentale dans les structures d'hébergement.
- **Promouvoir l'accessibilité** des offres existantes.
- Développement d'**offres bas seuil**.
- **Faciliter l'accès à l'interprétariat** pour les interventions des psychologues avec des interprètes formés spécifiquement pour cette tâche.
- Instaurer la **supervision** pour tout le personnel intervenant.

Support et conseil spécialisé

Les besoins en support psychosocial varient en fonction de la personne, son âge, son genre, son histoire personnelle, sa situation familiale, son vécu et son pays d'origine. Il est important que des offres spécifiques soient accessibles pour, par exemple, des femmes victime de violences ou des personnes LGBTIQ+.

- **Améliorer les ressources des acteurs qui offrent du conseil spécialisé** par exemple dans le domaine LGBTIQ+ ou le domaine de la santé sexuelle et affective.

4.10 Scolarisation, éducation non formelle et accès aux études supérieures

Constats

Propositions

<p>Éducation non formelle</p> <p>Les acteurs de terrain constatent une pénurie de places dans les Services d'Éducation et d'Accueil (SEA, par exemple crèches, maisons relais etc).</p> <p>La disponibilité de places en SEA pour tous les enfants est d'une importance cruciale en matière d'intégration professionnelle ainsi qu'en matière d'égalité des genres et d'égalité des chances.</p>	<p>Assurer la disponibilité de places en SEA pour tous les enfants.</p>
<p>Scolarisation</p> <p>Il y a une pénurie de places dans les classes d'accueil de l'enseignement secondaire. Ainsi, il y a des jeunes à pd. 16 ans qui ne peuvent pas jouir de leur droit à la scolarisation.</p>	<p>Augmenter la capacité des classes d'accueil.</p>
<p>Accès aux études supérieures</p> <p>Les BPT ont le droit de s'inscrire en tant qu'étudiant à l'Université du Luxembourg. Les DPI ne peuvent que s'inscrire en tant qu'auditeur libre.</p>	<p>Ouvrir le droit aux DPI de s'inscrire en tant qu'étudiant à l'Université du Luxembourg</p>
<p>4.11 Accès au marché du travail</p>	
<p>Constats</p>	<p>Propositions</p>
<p>L'accès au marché du travail</p> <p>Dans nos sociétés, le travail est une activité centrale qui reste un vecteur fondamental de cohésion sociale et d'intégration. Or, l'exclusion de la vie professionnelle conduit souvent à l'exclusion sociale. Les revenus diminuent, le mode de vie change, les liens avec l'entourage se raréfient. Les politiques et procédures actuelles ne permettent pas aux DPI/BPI/BPT d'intégrer le marché du travail de manière optimale. Cela est problématique en termes d'intégration à court et à long terme.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'accès au marché du travail devrait donc être réformé en tenant compte des aptitudes individuelles à intégrer directement le marché de l'emploi par les propositions ci-dessous.

<p>Les barrières à l'intégration du marché du travail</p> <p>Pour un demandeur et un bénéficiaire de protection internationale, plusieurs difficultés se conjuguent. Les restrictions de l'accès au marché du travail et l'absence d'un emploi rémunéré entraînent une situation de dépendance, une intégration différée, des coûts de prise en charge élevés ainsi qu'une opinion publique négative et méfiante.</p> <p>Bien que les BPT soient aussi soumis à l'AOT (art. 14 de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire) la pratique administrative est beaucoup plus souple et ils peuvent en général accéder au marché de l'emploi sans aucune restriction. Leurs difficultés sont plutôt d'ordre pratique : manque de compétences linguistiques et réticences des employeurs à engager quelqu'un qui a, du moins théoriquement, vocation à partir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La mise en place d'un diagnostic individualisé (screening) à l'attention des DPI afin d'identifier rapidement les compétences et les besoins (cours de langues, formations, etc....). • La promotion de programmes de mentoring/coaching pour l'intégration professionnelle. • Promouvoir l'offre de séances d'information et de workshops visant à préparer au marché de l'emploi. • La mise en place d'un cadre légal donnant un accès aux DPI à des mesures d'activation telles que : travail communautaire, stages en entreprises, accès à des sociétés d'insertion à l'emploi, volontariat pour les jeunes, etc. • Un accès effectif à la formation professionnelle des DPI . • L'abrogation de l'Autorisation d'Occupation Temporaire (AOT) ou au moins la révision de certaines dispositions comme le délai d'attente de 6 mois, la durée de validité limitée, la validité pour un seul employeur et une seule profession. L'AOT devrait pouvoir être utilisée comme un moyen d'insertion professionnelle, de découverte des exigences liées au marché du travail luxembourgeois et surtout un formidable outil d'apprentissage accéléré du français ou de toute autre langue indispensable sur le marché du travail.
<p>La pénurie de main d'oeuvre</p> <p>Certains secteurs d'activité économique connaissent actuellement une forte pénurie de main d'oeuvre tels que la restauration, la construction, les métiers de chauffeur de camion/bus ou les métiers d'aide à la personne. Or, nombreux sont les réfugiés inscrits à l'ADEM ou à l'ONIS qui cherchent un travail.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Face à la situation d'oisiveté forcée vécue par beaucoup de DPI, BPI et BPT (qui restent sans occupation et sans perspectives dans les structures d'accueil) et au manque d'opportunités adaptées de l' Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) ou de l'Office National d'Inclusion Social (ONIS) et en raison du déficit de main d'oeuvre dans certains secteurs, le gouvernement doit réagir en urgence et mettre en place des mesures et des projets

favorisant l'insertion professionnelle des réfugiés. Il en va de l'autonomisation de cette population, de son accès à une vie plus digne et de la cohésion sociale du pays !

5 Réflexions supplémentaires : Le besoin d'études longitudinales

Afin de guider les décisions sociopolitiques, le Luxembourg a besoin d'analyses approfondies et à long terme des processus d'intégration et d'inclusion au niveau national. Les avantages et bénéfiques d'études longitudinales sont multiples :

- **Compréhension approfondie de l'intégration et de l'inclusion** : Les études longitudinales permettent de suivre le public cible sur une période prolongée, ce qui offre une perspective plus complète de leur parcours d'intégration et d'inclusion. Cela permet de mieux comprendre les défis auxquels ils sont confrontés, les facteurs qui facilitent ou entravent le processus, et les politiques et programmes qui peuvent être les plus efficaces.
- **Évaluation de l'efficacité des politiques et programmes** : Les études longitudinales peuvent aider à évaluer l'efficacité des politiques et programmes d'intégration et d'inclusion. Il est possible de mesurer les résultats à long terme et d'identifier les interventions qui fonctionnent le mieux. Cela permet aux décideurs politiques de prendre des décisions éclairées et basées sur des preuves solides.
- **Identification de facteurs de succès et de meilleures pratiques** : Les études longitudinales permettent d'identifier les facteurs qui contribuent à une intégration et une inclusion réussie. En suivant les parcours du public cible, on peut repérer les facteurs individuels, familiaux, communautaires et socio-économiques qui favorisent leur intégration et inclusion. Ces informations peuvent être utilisées pour développer des meilleures pratiques et des politiques plus ciblées.
- **Sensibilisation de l'opinion publique** : La discrimination sur base du sexe, du genre, de la religion, de l'orientation sexuelle, de l'âge, du handicap, de la nationalité, de la race ou de l'ethnie est une source importante d'obstacles pour beaucoup de DPI/BPI/BPT dans la recherche, par exemple, d'un emploi et d'un logement. Elle les rend encore plus vulnérables aux cercles vicieux de la précarité, de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Les études longitudinales peuvent contribuer à sensibiliser l'opinion publique sur les réalités de l'intégration et de l'inclusion au Luxembourg. En fournissant des données objectives et des histoires de réussite, elles peuvent aider à contrer les stéréotypes et les préjugés souvent associés aux DPI, BPI et BPT. Cela peut conduire à une meilleure acceptation et à un soutien accru de la part de la société. Pour mieux comprendre les défis auxquels font face les personnes concernées au Luxembourg et les structures et dynamiques sous-jacentes, ces études longitudinales doivent prendre une approche intersectionnelle. L'intersectionnalité permet de comprendre les différentes dimensions et effets de discrimination dans leur complexité et dans leurs interactions et interdépendances au lieu de les voir comme une simple addition de discriminations.

Les études longitudinales sur l'intégration et l'inclusion offrent donc une perspective approfondie et éclairante sur leur parcours d'intégration et d'inclusion. Elles permettent d'évaluer l'efficacité des politiques et programmes, d'identifier les facteurs de succès et de sensibiliser l'opinion publique. Ces études sont essentielles pour favoriser l'intégration et

l'inclusion réussie des DPI/BPI/BPT dans la société.

Ces recherches scientifiques doivent être accompagnées par des réflexions éthiques ainsi que l'élaboration de solutions innovantes pour promouvoir le vivre ensemble, prévenir et diminuer les divisions, limiter les discriminations et les biais et promouvoir l'égalité des chances sur le marché de l'emploi, du logement ainsi qu'au niveau de la participation politique, sociale et culturelle.

Un exemple d'étude longitudinale est le « Integrationsmonitoring der Länder »¹³ en Allemagne qui produit un rapport tous les 2 ans depuis 2011.

6 Conclusion

Le présent document a exploré des constats et des propositions faites par les acteurs sociaux afin de rendre plus efficace et équitable la prise en charge des DPI, BPI et des BPT.

Ces constats et propositions sont d'ordre légal, infrastructurel et pratique. Ils nécessitent des ajustements au niveau des lois, afin de promouvoir l'égalité des chances et l'accès aux droits sociaux, au niveau des ressources mises à disposition des acteurs de terrain et des approches et concepts sociopédagogiques mis en place. Ces trois niveaux d'action sont interconnectés et nécessitent d'être coordonnés pour développer tout le potentiel d'intégration et d'inclusion du système d'accueil au Luxembourg.

La FEDAS Luxembourg fédère et représente les acteurs qui disposent d'une expertise à la fois d'ordre pratique en termes de prise en charge sociopédagogique et par rapport aux enjeux et aux dynamiques produits par le cadre légal, réglementaire et infrastructurel.

La FEDAS Luxembourg appelle dès lors à un dialogue avec les décideurs politiques ministériels et communaux ainsi qu'avec les administrations y afférentes. Nous sommes convaincus qu'ensemble, nous pouvons promouvoir la qualité de vie et l'inclusion à long terme des DPI, BPI et des BPT ainsi que la cohésion sociale de la société interculturelle qui est le Luxembourg.

¹³ <https://www.integrationsmonitoring-laender.de/> (dernièrement consultée le 09.11.2023).