

Réseau Européen des Migrations  
Point de Contact National au Luxembourg  
(REM-PCN-LU)

# 2012

## RAPPORT POLITIQUE SUR LES MIGRATIONS ET L'ASILE

**Université du Luxembourg**  
**Réseau européen des migrations - Point de contact national**  
**BP 2**  
**L- 7201 Walferdange**  
**Luxembourg**

**[www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)**

**E-mail : [coordination@emnluxembourg.lu](mailto:coordination@emnluxembourg.lu)**

Le Réseau européen des migrations, créé par la décision n°2008/381/CE du Conseil du 14 mai 2008, a pour objet de fournir des informations actualisées, objectives, fiables et comparables sur la migration et l'asile aux institutions européennes, aux autorités et institutions des États membres et au grand public en vue d'appuyer l'élaboration des politiques et la prise de décisions au sein de l'Union européenne.



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère de la Famille et de l'Intégration

Office luxembourgeois de l'accueil  
et de l'intégration



GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère des Affaires étrangères

SAVOIR POUR AGIR

**statec**  
LUXEMBOURG

# TABLE DES MATIERES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>i</b>
<b>SYNTHESE</b> .....	<b>ii</b>
<b>CONSIDERATIONS PRELIMINAIRES</b> .....	<b>vi</b>
1. Méthodologie .....	vi
2. Terminologie et définitions .....	viii
3. Liste des abréviations utilisées .....	ix
<b>1. LA STRUCTURE DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE AU LUXEMBOURG</b> .....	<b>1</b>
1.1. La structure du système politique et le contexte institutionnel .....	1
1.1.1. Le processus de réforme globale de la Constitution .....	1
1.2. Le cadre législatif en matière d'immigration, d'asile et d'intégration .....	4
<b>2. APERCU SUR LE DEVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE DE L'ASILE ET DE LA MIGRATION</b> .....	<b>10</b>
2.1. Les évolutions politiques générales en 2012 .....	10
2.1.1. Le Luxembourg face à la crise .....	10
2.1.2. La réforme de l'Administration de l'emploi .....	11
2.1.3. La réforme du système de pensions .....	11
2.1.4. La réforme du système d'enseignement .....	12
2.2. Les évolutions générales en matière d'asile, d'immigration et d'intégration .....	14
2.2.1. Le Luxembourg et l'immigration .....	14
2.2.2. Le Luxembourg confronté aux nouvelles migrations internes en Europe .....	16
2.2.3. L'accueil et l'aide sociale des demandeurs de protection internationale .....	16
2.2.4. Le débat sur la réforme de la loi sur la nationalité .....	17
2.2.5. Contre le racisme et la xénophobie – pour la cohésion sociale .....	18
2.2.6. La transposition de la directive « sanctions » et l'annonce d'une mesure de régularisation .....	18
2.3. Les évolutions institutionnelles en matière d'immigration, d'asile et d'intégration en 2012 ...	20
2.3.1. Le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) .....	20
2.3.2. Le Plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014 ..	21
2.3.3. Le renouvellement des organes consultatifs sur le plan national et communal ..	21
2.3.4. La suppression de la Commission consultative pour étrangers .....	22
2.3.5. Le renforcement des effectifs du Service des réfugiés du ministère .....	23
<b>3. IMMIGRATION RÉGULIÈRE ET MOBILITE</b> .....	<b>24</b>
3.1. La migration économique .....	24
3.1.1. Les évolutions au niveau national en 2012 .....	24
3.1.2. Les évolutions dans le contexte européen .....	34

3.2. Le regroupement familial . . . . .	42
3.2.1. Le contexte général avant 2012 . . . . .	42
3.2.2. Les évolutions au niveau national en 2012 . . . . .	42
3.2.3. Les évolutions dans le contexte européen . . . . .	46
3.3. Etudiants et chercheurs . . . . .	48
3.3.1. Les évolutions au niveau national en 2012 . . . . .	48
3.3.2. Titres de séjour « chercheurs » pour ressortissants de pays tiers . . . . .	53
3.4. Autres formes de migration légale . . . . .	55
3.4.1. Le contexte général avant 2012 . . . . .	55
3.4.2. Les évolutions au niveau national en 2012 . . . . .	55
3.4.3. Les évolutions dans le contexte européen . . . . .	57
3.5. L'intégration . . . . .	58
3.5.1. Le contexte général avant 2012 . . . . .	58
3.5.2. Les évolutions au niveau national en 2012 . . . . .	59
3.5.3. Les évolutions dans le contexte européen . . . . .	79
3.6. La citoyenneté et la naturalisation . . . . .	80
3.6.1. Le contexte général avant 2012 . . . . .	80
3.6.2. Les évolutions au niveau national en 2012 . . . . .	80
3.7. Gérer la migration et la mobilité . . . . .	88
3.7.1. La politique des visas . . . . .	88
3.7.2. La gouvernance Schengen . . . . .	89
3.7.3. La surveillance des frontières . . . . .	89
3.7.4. FRONTEX . . . . .	91
<b>4. IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE ET LE RETOUR . . . . .</b>	<b>93</b>
4.1. L'immigration irrégulière . . . . .	93
4.1.1. Le contexte général avant 2012 . . . . .	93
4.1.2. Les évolutions au niveau national en 2012 . . . . .	93
4.1.3. Les évolutions dans le contexte européen . . . . .	99
4.2. Les migrations de retour . . . . .	105
4.2.1. Le contexte général avant 2012 . . . . .	105
4.2.2. Les évolutions au niveau national en 2012 . . . . .	105
4.2.3. Les évolutions dans le contexte européen . . . . .	108
<b>5. PROTECTION INTERNATIONALE . . . . .</b>	<b>110</b>
5.1. Le contexte général avant 2012 . . . . .	110
5.2. Les évolutions au niveau national en 2012 . . . . .	111
5.2.1. Un nouveau règlement grand-ducal sur l'aide sociale pour les demandeurs de protection internationale . . . . .	111

5.2. Les évolutions au niveau national en 2012 .....	111
5.2.1. Un nouveau règlement grand-ducal sur l'aide sociale pour les demandeurs de protection internationale .....	111
5.2.2. Les efforts pour prévenir une augmentation des demandes de protection internationale non-fondées .....	112
5.2.3. Les débats de 2012 .....	115
5.3. Les évolutions dans le contexte européen .....	120
5.4. Les données sur la protection internationale .....	123
<b>6. MINEURS NON-ACCOMPAGNÉS (ET AUTRES GROUPES VULNÉRABLES) ..</b>	<b>126</b>
6.1. Les mineurs non-accompagnés .....	126
6.1.1. Le contexte général avant 2012 .....	126
6.1.2. Les évolutions dans le contexte européen en 2012 .....	126
<b>7. ACTIONS CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS .....</b>	<b>128</b>
7.1. Le contexte général avant 2012 .....	128
7.1.1. Assurer une assistance et une protection pour les enfants victimes de traite ...	129
7.2. Les évolutions au niveau national en 2012 .....	133
7.3. Les évolutions dans le contexte européen .....	134
7.3.1. La plateforme internationale sur la prostitution et la traite des êtres humains ..	134
7.4. Les données statistiques .....	135
<b>8. LA COHERENCE ENTRE LES POLITIQUES DE MIGRATION ET DE DEVELOPPEMENT .....</b>	<b>136</b>
8.1. Les évolutions au niveau national en 2012 .....	136
8.1.1. Cap-Vert .....	136
8.1.2. Serbie .....	136
8.1.3. Le changement du statut d'étudiant au statut de travailleur salarié .....	137
8.2. Les évolutions dans le contexte européen .....	138
<b>9. TRANSPOSITION DE LA LÉGISLATION EUROPÉENNE EN DROIT NATIONAL ..</b>	<b>139</b>
9.1. Transposition de la législation européenne en droit national .....	139
9.2. Expériences, débats sur la (non-) implémentation de législation UE .....	141
<b>10. BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>144</b>

## **AVANT-PROPOS**

Les opinions et interprétations exprimées dans ce rapport n'engagent que leurs auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement ni les positions du Ministère de la Famille et de l'Intégration ni celles du Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration.

La présent rapport a été élaboré par le Point de Contact National Luxembourg du Réseau Européen des Migrations sous la responsabilité et la coordination de Christel Baltes-Löhr, Université du Luxembourg, avec le support continu de Sylvain Besch, CEFIS - Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales; Germaine Thill, Institut national de la statistique et des études économiques (STATEC); Sylvie Prommenschenkel, Direction de l'Immigration, Ministère des Affaires étrangères et Marc Hayot, Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, Ministère de la Famille et de l'Intégration.

## SYNTHESE

Le rapport politique sur les migrations et l'asile destiné au Réseau Européen des Migrations donne un aperçu des principaux débats politiques et développements dans ce domaine au Luxembourg au cours de l'année 2012.

Si plusieurs sujets ont dominé le débat politique général comme la gestion de la crise économique, la réforme du système de pensions, ou encore la réforme du système d'enseignement, ces questions ont été thématiques le plus souvent sans qu'un lien ne soit établi avec la situation démographique particulière du Luxembourg caractérisée d'une part, par une population composée de 43% de non-nationaux et un emploi intérieur dont la main-d'œuvre étrangère, résidente ou transfrontalière, représente 68,5%.

Dans ce contexte, trois thématiques ont dominé le débat politique en 2012 - les flux migratoires en relation avec la libre circulation des citoyens de l'Union européenne, l'accueil et l'aide sociale des demandeurs de protection internationale et le débat sur la réforme de la loi sur la nationalité.

Les flux migratoires en relation avec la libre circulation des citoyens européens, à destination du Luxembourg et en provenance des pays du sud de l'Europe lourdement touchés par la crise économique, ont suscité des inquiétudes dans les mondes associatif, politique et des médias. La question du droit de séjour des citoyens de l'Union européenne s'est posée notamment quant à la « charge déraisonnable » qu'ils représentent pour le système d'assistance sociale.

Comme en 2011, l'année 2012 a été particulièrement marquée par le débat sur la protection internationale. Le Luxembourg continue à être confronté à des arrivées importantes de demandeurs de protection internationale, les deux tiers provenant d'un des cinq pays issus de l'ancienne Yougoslavie. Tant au niveau politique que public, cette situation a pesé sur les structures responsables en matière de protection internationale, que ce soit les structures d'accueil et d'hébergement des demandeurs de protection internationale ou celles chargées de la procédure d'examen des demandes de protection internationale.

Les autorités, considérant que cet afflux est une conséquence directe de la libéralisation du régime des visas des pays des Balkans, s'efforcent de prévenir une augmentation de ces

demandes. D'une part, le Luxembourg intervient, à côté d'autres Etats membres et auprès de la Commission européenne, d'autre part, il poursuit le dialogue avec les autorités des pays d'origine pour endiguer le flux migratoire.

Le Luxembourg continue sa politique de retours volontaires en collaborant notamment avec l'Organisation internationale pour les migrations dans le cadre du Fonds européen pour le retour. Ainsi, en 2012, le nombre de retours volontaires a triplé par rapport à l'année précédente, une augmentation à mettre en relation directe avec l'afflux des demandeurs de protection internationale. 96% des retours concernent les ressortissants des Balkans.

Pour faire face à l'augmentation et traiter des demandes de protection internationale, les autorités luxembourgeoises ont recruté du personnel supplémentaire. Le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration a sollicité le soutien Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) pour former le personnel à l'acquis communautaire en matière d'asile.

D'un autre côté, le règlement grand-ducal du 8 juin 2012 sur l'aide sociale a substantiellement réduit l'allocation financière octroyée mensuellement aux demandeurs de protection internationale. Le projet de texte avait suscité de vives réactions de la part de différents acteurs de la société civile, estimant que les mesures envisagées offensent la dignité des demandeurs. Nonobstant ces critiques, le règlement grand-ducal approuvé et publié maintient la réduction de l'allocation mensuelle tout en précisant qu'elle peut être complétée par des aides en nature ou des bons d'achat.

L'idée d'introduire un système de quota pour l'hébergement de demandeurs de protection internationale a été abandonnée alors que  $\frac{3}{4}$  des communes du Grand-Duché s'étaient déclarées prêtes à accueillir des demandeurs de protection internationale suite à un appel de solidarité lancé par la ministre de la Famille et de l'Intégration et le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises.

Comme déjà en 2011, les populations locales ont manifesté une certaine hostilité face à l'accueil de demandeurs de protection internationale, en faisant notamment un lien direct avec l'augmentation potentielle de la criminalité. Face aux propos populistes, différentes initiatives alertant sur l'augmentation du racisme et de la xénophobie, se sont constituées tout au long de l'année.

Au niveau de l'intégration, le débat sur la réforme de la loi sur la nationalité du 23 octobre 2008 a dominé l'actualité. Le rapport d'évaluation de la législation en la matière a démontré



l'impact important de cette loi qui a accepté le principe de la plurinationalité. Les acquisitions de la nationalité luxembourgeoise ont plus que triplé depuis l'entrée en vigueur de la loi en 2009.

Pour aboutir à un consensus aussi large que possible, le ministre de la Justice a lancé une consultation ouverte de la société civile (associations, individus) ainsi qu'un débat à la Chambre des Députés. Un nombre important de contributions issues de la société civile et du monde académique est venu enrichir le débat. Ce dernier s'est clôturé par un débat de consultation à la Chambre des Députés.

Il convient également de relever les évolutions institutionnelles qui s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 16 décembre 2008 sur l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, dite loi sur l'intégration. On peut ainsi citer la mise en place des organes consultatifs tant au plan communal - les commissions consultatives communales d'intégration - qu'au plan national - le Conseil national pour étrangers, ainsi que le développement du Contrat d'accueil et d'intégration lancé en 2011. L'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, chargé de mettre en œuvre la politique d'intégration au Luxembourg met en place une stratégie d'intégration locale et encourage les communes à initier des projets innovants en faveur de l'intégration.

A côté du nouveau règlement grand-ducal portant sur l'aide sociale pour les demandeurs de protection internationale, l'année 2012 a connu une modification législative majeure : la transposition en droit national de la directive 2009/52/CE, la directive dite « sanctions ». Celle-ci n'a pas fait l'objet d'un grand débat, même si, divers acteurs ont exprimé des avis dans le cadre du processus de légifération. En revanche, lors de l'adoption du projet de loi, le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration a annoncé une mesure de régularisation exceptionnelle à l'égard des travailleurs ressortissants des pays tiers en situation irrégulière. Cette dernière mesure a également été présentée comme l'occasion pour les employeurs fautifs de se conformer à la loi puisqu'avec la transposition de la directive « sanctions », le législateur vise à renforcer les contrôles et sanctions à l'égard des employeurs qui font usage du travail clandestin. La lutte contre l'immigration irrégulière fût encore complétée par l'adoption de plusieurs lois qui portent approbation d'accords de reprise et de réadmission ou qui visent à lutter contre le trafic de migrants.

D'autres réformes entamées en 2011 ont été mises en œuvre en 2012 : on peut citer la réforme de l'Administration de l'emploi avec la modification de la procédure d'accès au travail des ressortissants de pays tiers, ou encore l'entrée en vigueur de la loi du 8 décembre 2011 transposant en droit national la Directive 2009/50/CE, dite directive « Carte bleue européenne ».

# CONSIDERATIONS PRELIMINAIRES

## *1. METHODOLOGIE*

Les deux premiers chapitres portent sur l'évolution générale du système politique et légal au Luxembourg ainsi que sur les développements politiques et institutionnels en relation avec l'asile et les migrations. Tout en mettant en évidence les évolutions au cours de l'année 2012, nous nous référons régulièrement au cadre législatif et à plusieurs dispositions légales adoptées avant 2012.

Nous avons, dans un premier temps, repris sous «le contexte général avant 2012» des informations générales jugées importantes et regroupées par sujets afin de mieux comprendre les développements récents. Dans une deuxième phase, nous avons mis en avant les évolutions politiques au niveau national en 2012. Enfin, les changements liés à la mise en œuvre de priorités politiques européennes ainsi qu'à la transposition des directives européennes sont présentées sous «évolutions dans le contexte européen» alors que les débats et préoccupations exprimées lors du processus de légifération sont repris sous «évolutions au niveau national».

Les critères ci-dessous ont été retenus pour qualifier « d'important » les événements et débats:

- médiatisation du débat ;
- impact du débat sur les discussions politiques accompagnant le processus de légifération ;
- nombre et type d'acteurs (organisations non-gouvernementales, syndicats, partis politiques, députés, groupes parlementaires, médias, membres du Gouvernement, etc.) qui sont intervenus ou ont été impliqués dans le débat.

Il a également été tenu compte de documents de référence tels que des études et rapports relatifs à la migration et à l'asile qui ont alimenté le débat sur la politique migratoire au Luxembourg.

Les principales sources d'information utilisées sont :

- l'information fournie par les experts nationaux, gouvernementaux et non-gouvernementaux;
- le suivi systématique des débats et des questions parlementaires;
- la consultation systématique de l'ensemble des articles de la presse écrite des principaux quotidiens ou hebdomadaires du Luxembourg;
- la détection de documents de référence (études, rapports d'activité de divers acteurs, etc.)
- le contact et la consultation des organisations non-gouvernementales actives dans le domaine de la migration et de l'asile;
- la consultation systématique des sites internet des ministères, organisations non-gouvernementales, etc.
- la consultation de la base de données sur la jurisprudence administrative en matière d'immigration et protection internationale du Point de Contact National Luxembourg du Réseau Européen des Migrations<sup>1</sup>.

Le Luxembourg présente des caractéristiques spécifiques en ce qui concerne la composition de sa population : 86,4% des non-Luxembourgeois sont des citoyens de l'Union européenne (198.700) et 13,6% des ressortissants de pays tiers (31.200)<sup>2</sup>. 43,9% de l'emploi intérieur est composé par les travailleurs frontaliers<sup>3</sup>. La politique et le débat sur l'immigration ainsi que les enjeux de l'intégration requièrent la prise en considération de cette spécificité. Nous avons évoqué ces dimensions pertinentes dans le débat général sur la politique de l'immigration et l'intégration.

Pour certains chapitres, nous avons également rendu compte des dernières évolutions du début de l'année 2013, dans un objectif de valorisation du rapport au niveau national.

---

<sup>1</sup> [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)

<sup>2</sup> STATEC, 2013 <http://www.statistiques.public.lu/fr/population-emploi/index.html>

<sup>3</sup> ADEM, Bulletin luxembourgeois de l'emploi N°12, décembre 2012.

## 2. TERMINOLOGIE ET DEFINITIONS

En ce qui concerne la terminologie, nous nous sommes référés aux termes utilisés dans le Glossaire du Réseau Européen des Migrations<sup>4</sup>.

Le terme *étranger* est celui de la définition de l'article 3a) de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, dite loi sur l'immigration<sup>5</sup>, qui stipule qu'est étranger « toute personne qui ne possède pas la nationalité luxembourgeoise, soit qu'elle possède à titre exclusif une autre nationalité, soit qu'elle n'en possède aucune ».

---

<sup>4</sup> Le Glossaire sur l'asile et les migrations d'EMN 2.0 est disponible sur [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)

<sup>5</sup> Voir <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

### 3. LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES

ADEM	<i>Agence pour le développement de l'emploi</i>
ADR	<i>Alternativ Demokratesch Reformpartei</i>
AFR	<i>Aides à la formation-recherche</i>
APESS	<i>Association des Professeurs de l'Enseignement secondaire et supérieur du Grand-Duché de Luxembourg</i>
ASTI	<i>Association de soutien aux travailleurs immigrés</i>
AVVRL	<i>Assistance au retour volontaire et à la réintégration</i>
CAI	<i>Contrat d'accueil et d'intégration</i>
CCDH	<i>Commission consultative des droits de l'Homme</i>
CCI	<i>Commission consultative communale d'intégration</i>
CEFIS	<i>Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales</i>
CET	<i>Centre pour l'égalité de traitement</i>
CITP	<i>Classification internationale type des professions</i>
CLAE	<i>Comité de liaison et d'action des étrangers</i>
CNE	<i>Conseil national pour étrangers</i>
CNS	<i>Caisse nationale de santé</i>
CSL	<i>Chambre des Salariés Luxembourg</i>
CC	<i>Chambre de Commerce Luxembourg</i>
DP	<i>Parti démocratique</i>
DPI	<i>Demandeurs de protection internationale</i>
EASO	<i>Bureau européen d'appui en matière d'asile</i>
ECRI	<i>Commission européenne contre le racisme et l'intolérance</i>
FEI	<i>Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers</i>
FER	<i>Fonds européen pour les réfugiés</i>
FNR	<i>Fonds national de la recherche</i>
FRONTEX	<i>Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne</i>
HCR	<i>Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés</i>
IGSS	<i>Inspection générale de la sécurité sociale</i>
INAP	<i>Institut national d'administration publique</i>
ITM	<i>Inspection du travail et des mines</i>
LCGB	<i>Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschaftsbond</i>

LFR	<i>Collectif Réfugiés Luxembourg - Lëtzebuenger Flüchtlingsrot</i>
LSAP	<i>Parti ouvrier socialiste luxembourgeois</i>
MAE	<i>Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration</i>
MENFP	<i>Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle</i>
MIFA	<i>Ministère de la Famille et de l'Intégration</i>
MYO	<i>Migrer les yeux ouverts</i>
OGBL	<i>Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg</i>
OIM	<i>Organisation internationale pour les migrations</i>
OLAI	<i>Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration</i>
ONG	<i>Organisation non-gouvernementale</i>
PBC	<i>Principes de base communs</i>
LU EMN NCP	<i>Point de Contact National Luxembourg du Réseau Européen des Migrations</i>
RETEL	<i>Réseau d'étude sur le marché du travail et de l'emploi</i>
REM	<i>Réseau Européen des Migrations</i>
RMG	<i>Revenu minimum garanti</i>
SEW	<i>Syndikat Erziehung a Wëssenschaft</i>
SIS	<i>Système d'information Schengen</i>
STATEC	<i>Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché du Luxembourg</i>
SYVICOL	<i>Syndicat des villes et communes luxembourgeoises</i>
UE	<i>Union européenne</i>
VAE	<i>Validation des acquis de l'expérience</i>
VIS	<i>Système d'information sur les visas</i>

# 1. LA STRUCTURE DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE AU LUXEMBOURG

## *1.1 La structure du système politique et le contexte institutionnel*

La structure du système politique et le contexte institutionnel luxembourgeois ont été décrits de façon détaillée dans les rapports politiques sur la migration et l'asile des années 2008, 2009, 2010 et 2011<sup>6</sup>.

### 1.1.1 Le processus de réforme globale de la Constitution

La modification de la Constitution par la loi du 12 mars 2009<sup>7</sup> avait relancé le débat sur une révision systématique de la Constitution. Cette même année une proposition de révision de la Constitution a été déposée à la Chambre des Députés<sup>8</sup>. Le 21 juillet 2011, le Gouvernement a pris position sur la proposition de révision<sup>9</sup> qui comporte 145 articles<sup>10</sup>.

Au cours de l'année 2012, les avis du Conseil d'Etat<sup>11</sup>, de la Commission de Venise<sup>12</sup>, de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, de la Cour administrative<sup>13</sup>, du Syndicat des

---

<sup>6</sup> LU EMN NCP, [Rapport politique sur les migrations et l'asile, 2008, 2009, 2010 et 2011](#)

<sup>7</sup> La loi du 12 mars 2009 portant révision de l'article 34 de la Constitution a supprimé le droit de sanction des lois par le Grand-Duc, suite au refus de celui-ci de signer la loi sur l'euthanasie et suivant la volonté expressément formulée par le Souverain, et a réduit les prérogatives du Grand-Duc à la promulgation des lois au Mémorial A n°43 du 12 mars 2009,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0043/2009A0586A.html>

<sup>8</sup> Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, Document parlementaire 6030/00,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6030>;

Voir aussi LU EMN NCP, Rapport politique sur les migrations et l'asile 2010,

<http://www.emnluxembourg.lu/PUBLICATIONS/policy-reports>

<sup>9</sup> Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, Document parlementaire 6030/5,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6030>

<sup>10</sup> Pour plus de détails, voir : LU EMN NCP, Rapport politique sur les migrations et l'asile 2011,

<https://www.emnluxembourg.lu/type-documentation/rapport-politique-sur-les-migrations-et-lasile-2011>

<sup>11</sup> Avis du Conseil d'Etat,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/150/146/114495.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/150/146/114495.pdf)

<sup>12</sup> Avis intérimaire de la Commission de Venise. Cet avis, émis en 2009, paru dans la documentation parlementaire en 2012,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/179/121/117280.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/179/121/117280.pdf)

<sup>13</sup> Avis de la Cour supérieure de justice,



villes et communes luxembourgeois<sup>14</sup>, ainsi que de la CCDH du Grand-Duché de Luxembourg<sup>15</sup> ont été publiés. En juin 2012, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a repris ses travaux.

L'avis du Conseil d'Etat conçu « *dans l'optique d'une mise à jour générale du texte constitutionnel*<sup>16</sup> » élargit la réflexion entamée jusqu'à présent.

Plusieurs acteurs (Conseil d'Etat, Commission de Venise, CCDH<sup>17</sup>) soulèvent la question de l'opportunité d'inclure un socle de droits fondamentaux dans la Constitution, même si les droits fondamentaux sont protégés au niveau international et que la jurisprudence a retenu que la Convention européenne des droits de l'Homme prime sur la Constitution<sup>18</sup>. Le débat a également été élargi à la question de la nationalité et des droits politiques. La CCDH estime, à l'instar de la Commission de Venise<sup>19</sup> et du Conseil d'Etat, que la nouvelle réforme de la Constitution devrait être l'occasion pour établir un catalogue précis et complet des droits fondamentaux et procéder à l'adaptation de l'article actuel portant sur les droits politiques<sup>20</sup>. Toutefois, à l'inverse du Conseil d'Etat, la Commission de Venise suggère en ce qui concerne l'exercice des droits politiques qu'aucune distinction ne soit faite entre citoyens de l'Union non-luxembourgeois et ressortissants de pays tiers.

---

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/168/161/116670.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/168/161/116670.pdf)

<sup>14</sup> Avis du SYVICOL,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/178/176/117775.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/178/176/117775.pdf)

<sup>15</sup> Avis de la CCDH,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/190/124/118293.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/190/124/118293.pdf)

<sup>16</sup> Avis du Conseil d'Etat, page 6.

<sup>17</sup> La CCDH fait deux constats : D'une part, celui qu'un nombre de droits garantis par ces conventions ne sont pas repris dans la Constitution luxembourgeoise. D'autre part, le constat que les conditions généralement posées par les conventions internationales aux limites des droits et libertés fondamentaux (voir entre autres les alinéas 2 des articles 8, 9, 10 et 11 CEDH) diffèrent des conditions posées par la Constitution luxembourgeoise.

<sup>18</sup> Cour supérieure de justice (appel corr.), 13 novembre 2001, n° 396/01, publié par extraits dans G. FRIDEN et P. KINSCH, *La pratique luxembourgeoise en matière de droit international public*, Annales du droit luxembourgeois, 2002, pp. 455 et s.

<sup>19</sup> « On peut ainsi conclure que le constituant luxembourgeois devrait développer un catalogue national des droits fondamentaux aussi ambitieux et aussi complet que possible qui tienne compte des spécificités du contexte national. On devra donc mener une réflexion sur la possibilité d'insérer dans la Constitution certains droits fondamentaux spécifiquement liés au contexte luxembourgeois. La Commission de Venise encourage d'ailleurs le constituant luxembourgeois d'aller en ce sens. »

<sup>20</sup> Article 53 de la Constitution (art. 65 dans la numérotation de la proposition de révision).

En 2011, le Gouvernement avait suggéré de modifier le texte de la proposition de manière à restreindre l'article 111<sup>21</sup> de la Constitution aux personnes en situation régulière: « *Toute personne qui se trouve légalement sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les restrictions établies par la Constitution et les lois* ». Le Conseil d'Etat préconise la formulation suivante : « Tout étranger qui se trouve sur le territoire jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les restrictions établies par la loi »<sup>22</sup>. Il rend attentif au fait que « *l'ajout du terme "légalement" dépouillerait les personnes se trouvant illégalement sur le territoire de toute protection* ». Le Conseil d'Etat propose également de remplacer le terme *exceptions* par *restrictions* en arguant « *qu'aucun droit ne peut être refusé à l'étranger à moins que le législateur n'en ait expressément décidé ainsi*<sup>23</sup> ». La CCDH souligne plus particulièrement le caractère incomplet du principe d'égalité et l'insuffisance du principe général de non-discrimination. Elle partage l'opinion exprimée par les auteurs de la proposition de révision que « *la protection „accordée aux personnes et aux biens“ n'est pas limitée aux étrangers et que toute personne qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché jouit de cette protection*<sup>24</sup> ».

En ce qui concerne le débat sur la réforme de la Constitution, plusieurs initiatives issues de la société civile soulignent l'importance d'associer les citoyens au débat<sup>25</sup>. Certaines voix ont réclamé l'organisation d'un référendum sur la réforme de la Constitution<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> Article 111: *Tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.*

<sup>22</sup> [Avis du Conseil d'Etat du 6 juin 2012](#), Annexe 2, p. 244. Il faut aussi noter que le Conseil d'Etat a proposé de transférer cet article au chapitre 2.- Des droits et libertés, section 2.- Des libertés publiques.

<sup>23</sup> Avis du Conseil d'Etat du 6 juin 2012, p. 19.

<sup>24</sup> Avis de la CCDH, p. 11.

<sup>25</sup> Le mensuel *Forum* a par exemple lancé un projet en mettant à disposition sur leur site internet des documents, des analyses, des commentaires et des références bibliographiques concernant la révision de la Constitution. Cette plateforme, qui permet un échange d'opinions, est accessible au grand public : <http://www.forum.lu/constitution/>

A l'invitation de ALOS – Ligue des Droits de l'Homme, une vingtaine d'associations se sont réunies le 15 novembre 2012 en vue de créer au Luxembourg une Alliance pour l'année européenne des citoyens 2013. Dans son manifeste, l'Alliance demande d'associer les citoyens au débat sur la réforme de la Constitution, voir : [www.alliance2013.lu](http://www.alliance2013.lu)

<sup>26</sup> Les partis politiques de l'opposition ADR, Déi Gréng, Déi Lénk, DP sont plutôt favorables à l'organisation d'un référendum alors que les partis qui forment la coalition gouvernementale étaient plutôt réservés.

## *1.2. Le cadre législatif en matière d'immigration, d'asile et d'intégration*

Rappelons brièvement le cadre législatif en matière d'immigration, d'asile et d'intégration au Luxembourg.

### A) Immigration

- Texte coordonné de la loi sur l'immigration<sup>27</sup>
- Loi du 21 décembre 2012 portant sur l'emploi illégal des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier<sup>28</sup>
- Loi du 8 décembre 2011 modifiant la loi sur l'immigration (et portant transposition de la directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié)<sup>29</sup>
- Loi du 28 mai 2009 portant création et organisation du Centre de rétention<sup>30</sup>
- Règlement grand-ducal du 25 janvier 2012 modifiant : 1. le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi immigration ; 2. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi immigration ; 3. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi immigration<sup>31</sup>
- Règlement grand-ducal du 17 août 2011 fixant les conditions et les modalités générales du régime de rétention du Centre de rétention<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Libre circulation des personnes et immigration, Mémorial A n°80 du 26 avril 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0080/a080.pdf>

<sup>28</sup> Emploi illégal des ressortissants de pays tiers en séjour illégal, Mémorial A n° 296 du 31 décembre 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0296/a296.pdf>

<sup>29</sup> Mémorial A n°19 du 3 février 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/2012A0238A.html?highlight=>

<sup>30</sup> Mémorial A n° 119 du 29 mai 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0119/2009A1708A.html>

<sup>31</sup> Mémorial A n°19 du 3 février 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/a019.pdf>

<sup>32</sup> Mémorial A n°180 du 22 août 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0180/index.html>

- Règlement grand-ducal du 19 mai 2011 modifiant le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 portant création des traitements de données à caractère personnel<sup>33</sup>
- Règlement grand-ducal du 3 février 2009 relatif au contrôle médical des étrangers<sup>34</sup>
- Règlement grand-ducal modifié du 26 septembre 2008 établissant des règles de bonne conduite à appliquer par les agents chargés de l'exécution d'une mesure d'éloignement et modifiant le règlement grand-ducal du 21 décembre 2006 (et portant transposition de la directive 2003/110/CE du Conseil du 25 novembre 2003 concernant l'assistance au transit dans le cadre des mesures d'éloignement par voie aérienne)<sup>35</sup>
- Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 portant sur l'attestation de prise en charge en faveur d'un étranger<sup>36</sup>
- Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 relatif à l'exercice d'une activité salariée par un étudiant, tel que prévu par la loi immigration<sup>37</sup>
- Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission consultative des étrangers, de la Commission consultative pour travailleurs salariés, de la Commission consultative pour travailleurs indépendants<sup>38</sup>.

## B) Asile

- Texte coordonnée de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, dite loi sur l'asile<sup>39</sup>
- Loi du 19 mai 2011 modifiant la loi sur l'asile<sup>40</sup>
- Règlement grand-ducal du 1<sup>er</sup> avril 2011 modifiant le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 fixant une liste de pays d'origine sûrs au sens de la loi asile<sup>41</sup>

<sup>33</sup> Mémorial A n° 102 du 20 mai 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0102/a102.pdf>

<sup>34</sup> Mémorial A n° 16 du 10 février 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0016/a016.pdf>

<sup>35</sup> Mémorial A n° 180 du 22 août 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0180/index.html>

<sup>36</sup> Mémorial A n° 138 du 10 septembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

<sup>37</sup> Mémorial A n° 138 du 10 septembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

<sup>38</sup> Mémorial A n° 138 du 10 septembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

<sup>39</sup> Mémorial A n° 151 du 25 juillet 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0151/2011A2180A.html>

<sup>40</sup> Mémorial A n° 102 du 20 mai 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0102/index.html>

- Règlement grand-ducal du 21 juillet 2006 déterminant les conditions dans lesquelles les demandeurs de protection internationale ont accès à la formation prévue à l'article 14 de la loi asile<sup>42</sup>

### C) Intégration

- Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, dite loi de l'intégration<sup>43</sup>
- Règlement grand-ducal du 2 septembre 2011 fixant les conditions d'application et les modalités d'exécution relatives au contrat d'accueil et d'intégration<sup>44</sup>
- Règlement grand-ducal du 15 novembre 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des commissions consultatives communales d'intégration<sup>45</sup>
- Règlement grand-ducal du 15 novembre 2011 portant détermination des modalités de désignation des représentants des étrangers au Conseil national pour étrangers, ainsi que leur répartition par nationalités<sup>46</sup>.

En 2012, les principales modifications législatives ont été les suivantes<sup>47</sup> :

- Règlement grand-ducal du 25 janvier 2012 modifiant : 1. le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi immigration ; 2. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi immigration ; 3. le règlement grand-ducal

---

<sup>41</sup> Mémorial A n°67 du 11 avril 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0067/a067.pdf>

<sup>42</sup> Mémorial A n°131 du 31 janvier 2006, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0131/a131.pdf#page=3>

<sup>43</sup> Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A n° 209 du 24 décembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/index.html>

<sup>44</sup> Mémorial A n°197 du 20 septembre 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0197/2011A3584A.html>

<sup>45</sup> Mémorial A n°237 du 22 novembre 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0237/2011A4006A.html>

<sup>46</sup> Mémorial A n°236 du 22 novembre 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0236/a236.pdf>

<sup>47</sup> Les modifications législatives ainsi que les débats politiques et publics y relatifs sont décrits de façon exhaustive sous les points 3.1.1, 3.1.2, 3.2.2., 3.2.3 et 3.4.

modifié du 5 septembre 2008 définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi immigration<sup>48</sup>

- Règlement ministériel du 15 février 2012 fixant le salaire annuel brut moyen au titre du règlement grand-ducal modifié du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi immigration<sup>49</sup>
- Règlement grand-ducal du 29 mai 2012 modifiant le règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 fixant les conditions et modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié<sup>50</sup>
- Règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale<sup>51</sup>
- Loi du 16 mai 2012 portant approbation de l'Accord entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas (les Etats du Benelux) et la République du Kosovo relatif à la reprise et à la réadmission des personnes en situation irrégulière (accord de reprise et de réadmission) et du Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 12 mai 2011<sup>52</sup>
- Loi du 21 juillet 2012 portant sur le trafic illicite de migrants par terre, air et mer<sup>53</sup>
- Loi du 21 décembre 2012 portant sur l'emploi illégal des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier<sup>54</sup>
- Loi du 26 décembre 2012 portant approbation du Protocole d'application entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif à la mise en œuvre de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie du 25 mai 2006, signé à Luxembourg, le 13 septembre 2011<sup>55</sup>.

---

<sup>48</sup> Mémorial A n° 19 du 3 février 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/a019.pdf>

<sup>49</sup> Mémorial A n° 39 du 5 mars 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0039/a039.pdf>

<sup>50</sup> Mémorial A n° 134 du 4 juillet 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0134/a134.pdf>

<sup>51</sup> Mémorial A n° 123 du 20 juin 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0123/a123.pdf>

<sup>52</sup> Mémorial A n° 104 du 20 mai 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0104/a104.pdf#page=2>

<sup>53</sup> Mémorial A n° 153 du 27 juillet 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0153/a153.pdf>

<sup>54</sup> Emploi illégal des ressortissants de pays tiers en séjour illégal, Mémorial A n° 296 du 31 décembre 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0296/a296.pdf>

<sup>55</sup> Accord de réadmission Luxembourg – Russie, Mémorial A n° 283 du 31 décembre 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0283/a283.pdf>



Autres lois et règlements à citer en relation avec l'intégration des étrangers :

- Loi du 16 décembre 2011 portant modification de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat<sup>56</sup>
- Loi du 13 février 2011 portant modification de: 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003<sup>57</sup>
- Loi du 13 février 2011 portant modification de l'article 457-3 du Code pénal<sup>58</sup>
- Loi du 18 décembre 2009 sur l'accès à la fonction publique<sup>59</sup> entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et ses règlements grand-ducaux<sup>60</sup>
- Loi du 17 février 2009 portant introduction du congé linguistique<sup>61</sup>
- Loi du 19 décembre 2008 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national<sup>62</sup>
- Loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise et ses règlements grand-ducaux<sup>63</sup>
- Loi du 28 novembre 2006 portant sur l'égalité de traitement<sup>64</sup>
- Règlement grand-ducal du 16 juin 2009 déterminant le fonctionnement des cours d'accueil et des classes d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays<sup>65</sup>.

<sup>56</sup> Mémorial A n°274 du 27 décembre 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0274/a274.pdf>

<sup>57</sup> Loi du 13 février 2011, Mémorial A n°29 du 16 février 2011  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0029/2011A0240A.html>

<sup>58</sup> Loi du 13 février 2011, Mémorial A n°33 du 21 février 2011,  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0033/2011A0354A.html>

<sup>59</sup> Loi du 18 décembre 2009 modifiant et complétant a) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; b) la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat; c) la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux; d) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique, Mémorial A n°248 du 22 décembre 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0248/a248.pdf>

<sup>60</sup> Mémorial A n°78 du 25 mai 2010, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2010/0078/a078.pdf#page=2>  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2010/0078/a078.pdf#page=2>

<sup>61</sup> Loi du 17 février 2009, Mémorial A n°33 du 26 février 2009,  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0033/>

<sup>62</sup> Loi du 19 décembre 2008, Mémorial A n°210 du 24 décembre 2008,  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0210/2008A3162A.html>

<sup>63</sup> Loi du 23 octobre 2008, Mémorial A n°158 du 27 octobre 2008,  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0158/2008A2222A.html>; Règlement grand-ducal du 31 octobre 2008 concernant l'organisation des cours d'instruction civique à suivre pour être admis à la naturalisation ; Règlement grand-ducal du 31 octobre 2008 concernant l'organisation des épreuves et l'attestation de la compétence de communication en langue luxembourgeoise parlée pour être admis à la naturalisation ; Règlement grand-ducal du 14 novembre 2008 portant fixation du montant du droit de timbre applicable aux certificats de nationalité. [http://www.mj.public.lu/nationalite/droit\\_nationalite.pdf](http://www.mj.public.lu/nationalite/droit_nationalite.pdf)

<sup>64</sup> Loi du 28 novembre 2006, Mémorial A n°207 du 6 décembre 2006,  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0207/index.html>

Quelques projets de loi dans le domaine des politiques migratoires sont encore à mentionner :

- Projet de loi portant modification de 1. la loi asile ; 2. la loi immigration<sup>66</sup>
- Projet de loi sur l'accueil de jeunes au pair 1. modifiant la loi immigration et 2. modifiant la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse<sup>67</sup>
- Projet de loi ayant pour objet de modifier l'âge légal du mariage et les dispositions y afférentes ainsi que d'abroger les délais de viduité et de compléter certaines dispositions du Code civil<sup>68</sup>
- Projet de loi portant approbation du Protocole, signé à Bruxelles, le 4 juillet 2012, entre les Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas) et le Monténégro portant sur l'application de l'Accord entre la Communauté européenne et la République du Monténégro concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> Mémorial A n°144 du 19 juin 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0144/2009A1992A.html>

<sup>66</sup> Projet de loi n°6507,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/177/126/117265.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/177/126/117265.pdf)

<sup>67</sup> Projet de loi sur l'accueil de jeunes au pair,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6328>

<sup>68</sup> Projet de loi n°6172A,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/PrintServlet/?user=guest&library=Docpa&id=6172A](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/PrintServlet/?user=guest&library=Docpa&id=6172A)

<sup>69</sup> Projet de loi n°6481,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/158/102/115071.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/158/102/115071.pdf)



## 2. APERCU SUR LE DEVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE DE L'ASILE ET DE LA MIGRATION

### 2.1. Les évolutions politiques générales en 2012

#### 2.1.1. Le Luxembourg face à la crise

Les prévisions de croissance au Grand-Duché de Luxembourg ont considérablement varié tout au long de l'année. Le PIB a connu en 2012 une augmentation de 0,3%, alors que les prévisions portaient sur une croissance de 2%. Le déficit des finances publiques a été limité à € 359 millions et le déficit au niveau de l'administration centrale à € 1.157 millions<sup>70</sup>.

Pour rétablir l'équilibre budgétaire, le Gouvernement a préconisé une série de mesures : la hausse de certains impôts comme l'impôt de solidarité pour les ménages et les entreprises, la réduction de la déductibilité des intérêts débiteurs, l'indexation automatique des salaires limitée à une tranche par année et la réduction de l'allocation de rentrée scolaire.

Sur le plan social, il faut mentionner la loi du 16 décembre 2011, qui a prolongé en 2012 différentes mesures visant à lutter contre les effets de la crise. L'employeur peut ainsi bénéficier de différentes mesures d'aide de la part de l'ADEM notamment en matière de chômage partiel et d'emploi des jeunes.

La crise économique qui a débuté en 2008 a entraîné une augmentation de l'immigration en provenance des pays du Sud de l'Europe et notamment du Portugal<sup>71</sup>. (voir section 3.1.1.5)

---

<sup>70</sup> Le déficit au niveau de l'administration centrale a dû être financé par un emprunt de 2 milliards d'euros à un taux d'intérêt de 3,75%. Voir Jean-Claude Juncker, Discours sur l'état de la nation, 10 avril 2013, [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2013/04-avril/10-etat-nation/index.html#res](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2013/04-avril/10-etat-nation/index.html#res)

<sup>71</sup> RTBF.BE : « Le Luxembourg, un Eldorado pour les « réfugiés de l'euro » portugais ? » du 24 avril 2012, [http://www.rtf.be/info/monde/detail\\_le-luxembourg-un-eldorado-pour-les-refugies-de-l-euro%20portugais?id=7753685](http://www.rtf.be/info/monde/detail_le-luxembourg-un-eldorado-pour-les-refugies-de-l-euro%20portugais?id=7753685)

### 2.1.2. La réforme de l'Administration de l'emploi

Avec un taux de chômage à la hausse (différentiel de 11,8% entre 2011 et 2012 pour atteindre 6% en mars 2012)<sup>72</sup> le Gouvernement a été contraint d'agir :

Une première mesure a été de réformer l'ADEM par la loi du 18 janvier 2012 portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi<sup>73</sup>. L'objectif de la réforme<sup>74</sup> était de passer d'une approche de simple gestion du chômage à une approche proactive de promotion et développement de l'emploi afin de garantir ainsi un suivi plus personnalisé des demandeurs d'emploi, ainsi qu'une meilleure mise en relation des offres et des demandes d'emploi. Désormais, l'ADEM se définit comme un prestataire de service public qui est orienté vers ses clients (voir section 3.1.1.1).

### 2.1.3. La réforme du système de pensions

Au terme d'une longue phase de préparation, le projet de loi portant réforme de l'assurance pension<sup>75</sup> a été déposé le 31 janvier 2012 à la Chambre des Députés. Il a finalement été adopté sous forme de la loi du 21 décembre 2012<sup>76</sup>, donnant ainsi suite à la déclaration du Gouvernement issu des élections législatives du 7 juin 2009 et au débat d'orientation à la Chambre des Députés du 2 juin 2010.

Le projet de loi vise à réformer le système de pensions afin de l'adapter aux évolutions économiques et démographiques en vue d'assurer sa pérennité. La position financière favorable du système de pension luxembourgeois résulte principalement d'une croissance continue du marché du travail au cours des dernières décennies, due en particulier à une

---

<sup>72</sup> Luxembourg.Pro, Chômage au Luxembourg, 11.8 % d'augmentation en un an, mars, 2012, <http://luxembourg.pro/taux-chomage-luxembourg-mars-2012-457.php>

<sup>73</sup> Agence pour le développement de l'emploi, Mémorial A n°11 du 26 janvier 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0011/a011.pdf>

<sup>74</sup> Le projet de loi portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi, <http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6232>;  
La réforme de l'Administration de l'emploi, [http://www.gouvernement.lu/dossiers/social\\_emploi/reforme-adem/index.html](http://www.gouvernement.lu/dossiers/social_emploi/reforme-adem/index.html)

<sup>75</sup> Projet de loi n° 6387 portant réforme de l'assurance pension, 31/01/2012, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/189/035/108384.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/189/035/108384.pdf)

<sup>76</sup> Loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension, Mémorial A n°279 du 31 décembre 2012, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/180/165/117694.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/180/165/117694.pdf)

migration soutenue et un apport considérable de main-d'œuvre étrangère. Cette croissance a permis une augmentation des recettes en cotisations servant à payer les pensions. Par ailleurs, confronté à un vieillissement de la population en parallèle avec une augmentation de l'espérance de vie qui ne se traduit pas, à ce jour, par une prolongation de la carrière professionnelle, le système devra à moyen terme faire face à des problèmes de soutenabilité en termes d'adéquation des prestations et de ressources financières nécessaires<sup>77</sup>. Le défi consiste à garantir un système de pension juste, équilibré et viable (viabilité financière, sociale et politique) qui tienne compte des évolutions démographiques et des périodes de retraite prolongées tout en assurant aux futurs bénéficiaires un niveau de pension comparable à ceux des bénéficiaires actuels.

Alors que la réforme ne touche pas aux conditions de départ à la retraite, ni aux droits des bénéficiaires de pension et des assurés actifs ou à l'accès à la pré-retraite, les futurs bénéficiaires se verront confrontés aux choix entre une prestation de retraite comparable aux taux actuels liée à une prolongation de la carrière active ou à des prestations moins élevées comme conséquence d'une retraite prise plus tôt<sup>78</sup>.

Le Conseil d'Etat<sup>79</sup> a critiqué le fait que la réforme soit basée sur une hypothèse de croissance du PIB de 3%, même si elle prévoit des adaptations en fonction de la situation économique et financière comme l'augmentation progressive des cotisations.

#### 2.1.4. La réforme du système d'enseignement

En 2012, le Luxembourg a une nouvelle fois été confronté à un nombre important d'élèves primo-arrivants. Un des plus grands défis du système d'enseignement luxembourgeois est de gérer l'hétérogénéité croissante de la population scolaire, conséquence des phénomènes migratoires, tout en garantissant les mêmes possibilités de réussite à tous les élèves. Pour répondre à ce défi, le Gouvernement a entamé depuis 2009 un vaste processus de réforme qui vise à différencier l'enseignement et à mettre en place un enseignement basé sur des socles de compétences. Cette réforme, mise en œuvre progressivement, couvre tous les niveaux

---

<sup>77</sup> La réforme du système de pension: enjeux et objectifs,

[http://www.gouvernement.lu/dossiers/social\\_emploi/reforme-systeme-pension/index.html](http://www.gouvernement.lu/dossiers/social_emploi/reforme-systeme-pension/index.html)

<sup>78</sup> La réforme du système de pension: enjeux et objectifs,

[http://www.gouvernement.lu/dossiers/social\\_emploi/reforme-systeme-pension/index.html](http://www.gouvernement.lu/dossiers/social_emploi/reforme-systeme-pension/index.html)

<sup>79</sup> Rapport de la Commission de la Santé et de la Sécurité Sociale du 29 novembre 2012, in : Projet de loi N°6387, p. 14.

d'enseignement. En 2012, les critiques ont refait surface tant face aux réformes déjà entamées (enseignement fondamental et enseignement professionnel), que face au projet de réforme de l'enseignement post primaire basé elle aussi sur l'introduction des socles de compétences. Cette dernière a dû être reportée face à l'ampleur des contestations apparues en 2012 notamment du côté des syndicats d'enseignants et des élèves<sup>80</sup>. Le mécontentement a culminé avec la manifestation du corps enseignant du 22 mars 2012 et l'ambiance générale entre les principaux syndicats (SEW et APESS) et le MENFP<sup>81</sup> demeure tendue. (Voir section 3.5.2.6).

---

<sup>80</sup> L'Essentiel, Les enseignants vont descendre dans la rue, 19 mars 2012,

<http://www.lesessentiel.lu/fr/news/luxembourg/story/21158300>;

OGBL-SEW, La réforme de l'enseignement fondamental vouée à l'échec ! (Patrick Arendt / Monique Adam) Journal 5/2012,

<http://www.sew.lu/cgi-bin/apps/base?com=0I241I0I2I&base=dossiers&item=4-2096-5590-2>

<sup>81</sup> L'Essentiel, Le torchon brûle entre la ministre et les syndicats, 22 mars 2013,

<http://www.lesessentiel.lu/fr/news/dossier/reforme/story/10368057>

## 2.2. Les évolutions générales en matière d'asile, d'immigration et d'intégration

### 2.2.1. Le Luxembourg et l'immigration

Au 1<sup>er</sup> janvier 2012, 524.900 personnes résidaient au Luxembourg. Cela représente une augmentation de 2,4% par rapport à 2011. Cette population est composée de 295.000 Luxembourgeois et de 229.900 étrangers (43,8%). Les citoyens de l'UE représentent 86,4% (198.700) de la population étrangère et les ressortissants de pays tiers 13,6% (31.200)<sup>82</sup>. Comme les années précédentes, la croissance de la population s'explique par un solde naturel positif (2.114 en 2011) et un solde migratoire positif de 11.004 personnes.

Les citoyens UE interviennent pour 78,1% dans les soldes migratoires positifs et les ressortissants de pays tiers pour 27,7%.

Tableau n° 1 : Arrivées et départ selon nationalité 2012

	Arrivées	Départs	Soldes	Soldes (%)
Citoyens UE	14954	6360	8594	78,1
Luxembourgeois	1160	1793	-633	-5,8
Ressortissants de pays tiers	4154	1111	3043	27,7
<b>Total</b>	<b>20268</b>	<b>9264</b>	<b>11004</b>	<b>100</b>

Source : STATEC, 2012 © LU EMN NCP

Le solde naturel global reste largement positif grâce à l'excédent des naissances sur les décès parmi les ressortissants étrangers. Les citoyens UE interviennent pour 82% dans le solde naturel global et les ressortissants de pays tiers pour 18%.

<sup>82</sup> STATEC, 2013 <http://www.statistiques.public.lu/fr/population-emploi/index.html>

Tableau n° 2 : Soldes naturels de la population par nationalité 2012

	Naissances	Décès	Soldes naturels	Soldes naturels (%)
Citoyens UE	2391	649	1742	82,40
Luxembourgeois	3029	3049	-20	-0,95
Ressortissants de pays tiers	454	62	392	18,54
<b>Total</b>	<b>5874</b>	<b>3760</b>	<b>2114</b>	<b>100</b>

Source : STATEC, 2012 © LU EMN NCP

Les données sur le recensement de la population de 2011 publiées par le STATEC et l'Université de Luxembourg soulignent l'importance que jouent les phénomènes migratoires au Luxembourg. Ainsi, environ 170 nationalités étaient présentes au 1er février 2011<sup>83</sup>. Les étrangers contribuent au rajeunissement de la population. L'âge moyen des Luxembourgeois par exemple est plus élevé que celui des étrangers (41,3 contre 35,3 ans). Entre les recensements de la population de 2001 et de 2011, la population a augmenté de 72.814 personnes, soit un plus de 16.6%. Si le nombre de Luxembourgeois a légèrement augmenté, c'est principalement dû à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise par des résidents étrangers suite aux changements législatifs introduits en la matière en 2008. Les phénomènes migratoires ont également eu leur impact sur la répartition des étrangers au niveau des communes. Ainsi, entre 2001 et 2011, la proportion de personnes de nationalité étrangère augmente dans pratiquement toutes les communes du Grand-Duché de Luxembourg. Dans 5 des 116 communes luxembourgeoises, plus de la moitié des personnes résidentes est de nationalité étrangère : Luxembourg (64,88%), Larochette (61,53%), Strassen (55,10%), Differdange (51,92%) et Esch-sur-Alzette (51,88%).<sup>84</sup>

<sup>83</sup> François Peltier, Germaine Thill, Andreas Heinz, Recensement de la population. Premiers résultats N°4, août 2012, STATEC, Université du Luxembourg, Inside.

<sup>84</sup> François Peltier, Germaine Thill, Andreas Heinz, Recensement de la population. Premiers résultats N°4, août 2012, STATEC, Université du Luxembourg, Inside.

Le recensement de la population fait apparaître un profil socio-économique et sociodémographique avec des différences significatives entre Luxembourgeois et étrangers (statut socio-économique, chômage, niveau éducatif, taille du ménage)<sup>85</sup>.

Trois thématiques ont dominé la politique et/ou les discours en 2012 :

- Les « nouvelles » migrations internes en Europe
- L'accueil et l'aide sociale des DPI
- Le débat sur la réforme de la loi sur la nationalité

### 2.2.2. Le Luxembourg confronté aux nouvelles migrations internes en Europe

En 2011, on constate pour le Luxembourg un solde migratoire positif record avec 11.004 personnes. Ce solde est dû à la stagnation des départs et à l'augmentation des arrivées.

La crise économique et financière a eu un impact sur les mouvements migratoires des pays du Sud de l'Europe. Pour les Portugais, les Italiens, les Espagnols et les Grecs, on observe une hausse considérable du solde migratoire vers le Luxembourg. « *Le solde migratoire de l'ensemble des pays du sud de l'Europe (Portugal, Espagne, Italie, Portugal) passe de 2.459 en 2007 à 4 550 en 2011* » constate le STATEC<sup>86</sup>. Pour les Portugais, le solde est passé de 2.293 en 2007 à 3.506 en 2011. Le STATEC relève également que les personnes originaires des pays du Sud de l'Europe sont moins enclines au départ et avance l'hypothèse que la crise économique n'a pas seulement des effets sur les arrivées mais aussi sur les départs. Les nouvelles migrations internes en Europe devaient donner lieu à une discussion à la Chambre des Députés demandée par le groupe parlementaire DP (voir section 3.1.1.5).

### 2.2.3. L'accueil et l'aide sociale des demandeurs de protection internationale

Comme en 2011, l'accueil et l'hébergement des DPI ont dominé la politique d'asile en 2012. Un accord a pu être trouvé entre la ministre de la Famille et de l'Intégration et le SYVICOL

---

<sup>85</sup> François Peltier, Germaine Thill, Andreas Heinz, Recensement de la population. Premiers résultats N°5, septembre 2012, STATEC, Université du Luxembourg, Inside, François Peltier, Germaine Thill, Andreas Heinz, Recensement de la population. Premiers résultats N°6, novembre 2012, STATEC, Université du Luxembourg, Inside.

<sup>86</sup> Germaine Thill, Paul Zahlen, Regards sur les flux migratoires N°13, juin 2012, STATEC.



concernant l'hébergement des DPI suite aux réponses positives des communes à l'appel de solidarité lancé par le MIFA. Toutefois, l'accueil des réfugiés a suscité sur le plan local des réactions d'hostilité de la part de certains habitants.

La réforme du règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux DPI<sup>87</sup> a assez vite suscité des réactions de la part des médias, d'institutions, des partis politiques<sup>88</sup> ainsi que des associations.<sup>89</sup> La version finale du règlement grand-ducal du 8 juin 2012<sup>90</sup> a dû tenir compte d'un certain nombre de critiques<sup>91</sup>. Par exemple, le LFR avait indiqué : «*Il va tout au plus augmenter la précarité dans laquelle vivent déjà les demandeurs de protection internationale à Luxembourg*»<sup>92</sup> (voir section 5.2.3.2.).

#### 2.2.4. Le débat sur la réforme de la loi sur la nationalité

Avec l'objectif d'atteindre un large consensus au sein de la société luxembourgeoise sur la nouvelle législation en la matière, un vaste débat impliquant tant la Chambre des Députés que la société civile a été lancé par le ministre de la Justice sur la réforme de la nationalité luxembourgeoise en 2012. Ce débat a été alimenté par le rapport d'évaluation du ministère de la Justice sur la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise<sup>93</sup> et la demande de consultation adressée à la société civile par le ministre de la Justice.

Le 24 janvier 2013, le ministre de la Justice a présenté les résultats de la consultation comportant quelque 200 contributions écrites<sup>94</sup>, émanant tant de citoyens, que d'institutions,

---

<sup>87</sup> Le texte comporte essentiellement trois mesures: 1. réduction de l'aide sociale versée aux demandeurs d'asile et aux bénéficiaires du régime de protection temporaire: les montants sont rapprochés des montants en vigueur dans les pays voisins; 2. à l'avenir, l'OLAI pourra proposer des prestations de service communautaire aux bénéficiaires de l'aide sociale dans les structures d'hébergement; 3. le texte prévoit enfin un nombre accru de cas de limitation ou de refus de l'aide sociale. Conseil de gouvernement, Rétrospective 2012, 31 décembre 2012, [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/conseils\\_de\\_gouvernement/2012/12-decembre/31-retrospective/](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/conseils_de_gouvernement/2012/12-decembre/31-retrospective/)

<sup>88</sup> Les Verts ont posé une question parlementaire au ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration sur ce sujet. Voir question parlementaire n° 1980 du 8 mars 2012, <http://www.greng.lu/sites/greng/files/20120302-1980-BR-SchmitImmigration-OR.pdf>

<sup>89</sup> Communiqué de presse, LFR, Abaisser l'aide sociale aux demandeurs de protection internationale : pour stigmatiser les plus faibles ?, 13 janvier 2012, [http://www.clae.lu/pdf/migrations/asile/lfr/13.01.12\\_communique\\_presse.pdf](http://www.clae.lu/pdf/migrations/asile/lfr/13.01.12_communique_presse.pdf)

<sup>90</sup> Mémorial A n° 123 du 20 juin 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0123/a123.pdf>

<sup>91</sup> Le Quotidien, Une aide sociale limitée à 25 euros, 22 juin 2012. Le journal dit : « Mégarde ou hasard? C'est en effet mercredi, à l'occasion de la journée mondiale des réfugiés, que la nouvelle loi sur l'aide sociale accordée aux demandeurs d'asile est entrée en vigueur au Luxembourg. », <http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/35817.html>

<sup>92</sup> Le Quotidien, Immigration, 25 juin 2012, <http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/35875.html>

<sup>93</sup> [http://www.mj.public.lu/actualites/2012/09/reforme\\_nationalite/index.html](http://www.mj.public.lu/actualites/2012/09/reforme_nationalite/index.html)

<sup>94</sup> Commentaires divers transmis au ministre de la Justice, Réforme de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, décembre 2012.



d'associations ainsi que du monde académique. Le nouveau projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise<sup>95</sup> a été présenté par le ministre le 21 mars 2013. (voir section 3.6.2.1.).

#### 2.2.5. Contre le racisme et la xénophobie – pour la cohésion sociale

A plusieurs reprises, les problématiques liées au racisme et à la xénophobie ont été mises sur devant du débat public, qu'il s'agisse de la publication du nouveau rapport de la Commission anti-discrimination du Conseil de l'Europe, de la présentation du rapport d'activité 2011 du CET, de la fermeture puis de la réapparition d'un site internet à contenu raciste, de la condamnation pour incitation à la haine raciale d'un citoyen luxembourgeois, ou de positions exprimées à l'encontre de DPI.

Le président de la Chambre des Députés a par ailleurs fait part de sa préoccupation face à la xénophobie montante<sup>96</sup>. La même préoccupation fut à l'origine d'une vaste initiative de sensibilisation, « Making Luxembourg<sup>97</sup> », lancée par l'ASTI et à laquelle ont adhéré une multitude de partenaires issus des milieux associatifs, économiques et des médias<sup>98</sup>. (Voir section 3.5.2.9.)

#### 2.2.6. La transposition de la directive « sanctions » et l'annonce d'une mesure de régularisation

Le 18 décembre 2012, la Chambre des Députés a adopté le projet de loi transposant la directive 2009/52/CE prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. La loi du 21 décembre 2012<sup>99</sup> prévoit notamment un élargissement des sanctions financières, administratives et pénales pour les employeurs, ainsi qu'un renforcement des contrôles. Elle

---

<sup>95</sup> Communiqué. Nationalités: le ministre François Biltgen présente le nouveau projet de loi, [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/communiques/2013/03-mars/21-biltgen/](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/communiques/2013/03-mars/21-biltgen/)

<sup>96</sup> À l'occasion de ses vœux pour la nouvelle année 2012, cf. L'essentiel du 6 janvier 2012.

<sup>97</sup> Initiative qui regroupe une multitude de partenaires de la société civile qui se rallient à l'idée que le Luxembourg se fait ensemble grâce aux résidents de toutes nationalités et aux frontaliers. Nous tous faisons le 100% Lëtzebuerg. Au lieu de chercher ce qui pourrait nous opposer, nous cherchons ce qui nous unit dans la construction économique, culturelle, sociale et politique du Luxembourg, voir :

<http://www.makingluxembourg.lu/>

<sup>98</sup> <http://www.makingluxembourg.lu/>

<sup>99</sup> Loi du 21 décembre 2012 portant sur l'emploi illégal des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl?path=/export/exped/sexpdata/Mag/171/179/117708.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl?path=/export/exped/sexpdata/Mag/171/179/117708.pdf)

supprime la possibilité de régularisation des ressortissants de pays tiers qui se trouvaient en séjour irrégulier sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg depuis au moins huit ans et qui y ont habituellement travaillé<sup>100</sup>.

Le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, a annoncé le 18 décembre 2012<sup>101</sup> une possibilité exceptionnelle de régularisation suite à l'entrée en vigueur de la loi du 21 décembre 2012.<sup>102</sup> La note de service datée du 21 décembre 2012 énonce deux conditions essentielles à remplir par les candidats à la régularisation<sup>103</sup> : rapporter la preuve d'avoir été engagé par un contrat de travail depuis au moins 9 mois au Luxembourg et présenter un contrat à durée indéterminée avec une rémunération équivalente au salaire social minimum pour une durée de travail hebdomadaire de 40 heures. La période de régularisation a été fixée du 2 janvier 2013 au 28 février 2013. (Voir section 4.1.2.3.)

---

<sup>100</sup> Article 89 de la loi immigration dit : (1) Sous réserve que sa présence n'est pas susceptible de constituer un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique, et sous condition de n'avoir pas utilisé des informations fausses ou trompeuses relatives à son identité et de faire preuve d'une réelle volonté d'intégration, une autorisation de séjour peut être accordée par le ministre au ressortissant de pays tiers au regard des motifs exceptionnels suivants:

1. il rapporte la preuve par tout moyen qu'il a séjourné de façon continue sur le territoire et qu'il y a habituellement travaillé depuis au moins huit ans, ou
2. il rapporte la preuve qu'il a accompli au moins six ans de scolarité dans un établissement scolaire au Grand-Duché de Luxembourg, sous la condition d'introduire sa demande dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire.

<sup>101</sup> Europaforum.lu, La Chambre des Députés transpose à l'unanimité une directive européenne qui sanctionne les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, 18 décembre 2012,

<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/12/chd-directive-emploi-sit-irreguliere/index.html>

<sup>102</sup> La loi qui autorise cette mesure unique vise à transposer une directive du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

<sup>103</sup> Note de service du 21 décembre 2012. Les deux autres conditions : détenir un passeport valable et ne pas constituer un danger pour l'ordre public. Le quotidien, « *L'espoir d'une régularisation* », 28 décembre 2012, <http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/40837.html>

### *2.3. Les évolutions institutionnelles en matière d'immigration, d'asile et d'intégration en 2012*

#### 2.3.1. Le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI)

Instauré par la loi intégration<sup>104</sup>, le CAI a été lancé officiellement le 29 septembre 2011.

La mise en œuvre du CAI, définie par règlement grand-ducal du 2 septembre 2011<sup>105</sup>, incombe à l'OLAI, administration sous tutelle du MIFA.

Le CAI constitue un engagement réciproque et facultatif entre l'État et l'étranger âgé de plus de 16 ans légalement installé au Luxembourg et qui aspire à s'y maintenir de manière durable. Prévu pour une durée maximale de deux ans, ledit contrat s'adresse aussi bien aux citoyens de l'UE qu'aux ressortissants de pays tiers, aux nouveaux arrivants comme aux personnes installées depuis des années au Luxembourg.

Dans les prestations offertes par le CAI sont incluses une formation linguistique dans au moins une des trois langues administratives du Luxembourg, des cours d'instruction civique, ainsi qu'une journée d'orientation dont la première a eu lieu le 3 mars 2012<sup>106</sup>.

En 2012, 972 signataires ont été recensés au total, dont 606 femmes et 366 hommes<sup>107</sup>. 60% des signataires sont ressortissants d'un des Etats membres de l'UE, dont les Portugais sont de loin les plus nombreux (350 signataires), suivis par les Italiens (42) et ensuite les Français (39). Le restant des signataires est des ressortissants de pays tiers.

---

<sup>104</sup> Loi sur l'intégration, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/2008A3156A.html?highlight=>

<sup>105</sup> Règlement grand-ducal du 2 septembre 2011 fixant les conditions d'application et modalités d'exécution relatives au contrat d'accueil et d'intégration, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0197/2011A3584A.html>

<sup>106</sup> <http://www.olai.public.lu/fr/accueil-integration/mesures/contrat-accueil/index.html>

<sup>107</sup> OLAI, Statistiques générales du 01.01.12 au 31.12.12

### 2.3.2. Le Plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014

Le plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations<sup>108</sup> constitue l'instrument de coordination stratégique et opérationnelle des politiques d'intégration transversales.

En 2012, le MIFA et l'OLAI ont invité les communes à soumettre des actions qui s'inscrivent dans le plan d'action et qui peuvent ainsi bénéficier d'un cofinancement par le biais de l'article budgétaire « Subside aux administrations communales initiant et soutenant des projets en vue de l'intégration des étrangers »<sup>109</sup>.

Une des actions retenues dans le cadre du plan d'action sont « les formations aux compétences interculturelles d'acteurs-clés dans l'administration, la vie associative luxembourgeoise et étrangère, ainsi que dans le domaine social, de l'éducation et de la jeunesse ». Afin d'assurer ces formations, l'OLAI a mandaté le CEFIS de créer un réseau de formateurs basés au Luxembourg. Un réseau de 9 formateurs et formatrices certifiés Luxembourgeois et non-Luxembourgeois, pouvant s'exprimer dans les trois langues du pays, a été créé<sup>110</sup>.

### 2.3.3. Le renouvellement des organes consultatifs sur le plan national et communal

#### **2.3.3.1. Les Commissions consultatives communales d'intégration (CCI)**

Le règlement grand-ducal du 15 novembre 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des commissions consultatives communales d'intégration a abrogé le règlement grand-ducal du 5 août 1989 fixant l'organisation et le fonctionnement des commissions consultatives pour étrangers<sup>111</sup>. En vertu de l'article 23 de la loi intégration, une commission de ce type doit être constituée dans toutes les communes alors qu'auparavant elle n'était obligatoire que dans les communes comportant au moins 20% d'étrangers. Parmi les membres étrangers doit figurer une personne ayant la nationalité d'un pays tiers, à moins qu'aucun ressortissant tiers n'ait posé sa candidature (article 2 (2)).

---

<sup>108</sup> Plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014,

[http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai\\_plan\\_daction\\_fr.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai_plan_daction_fr.pdf)

<sup>109</sup> MIFA et Ministère de l'Intérieur et de la Grande Région, Circulaire no. 3016 du 16 juillet 2012.

<sup>110</sup> CEFIS, conférence de presse du 6 juin 2012.

<sup>111</sup> Mémorial A n° 237 du 22 novembre 2011,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0237/2011A4006A.html>

### **2.3.3.2. Le Conseil national pour étrangers (CNE)**

Le CNE est un organe consultatif chargé d'étudier soit par initiative propre soit à la demande du Gouvernement les problèmes concernant les étrangers et leur intégration. Le règlement grand-ducal portant détermination des modalités de désignation des représentants des étrangers au CNE, ainsi que leur répartition par nationalités a été adopté le 15 novembre 2011<sup>112</sup>.

Le 28 mars 2012 se sont tenues les élections en vue de la désignation des représentants des étrangers au CNE en présence de la ministre de la Famille et de l'Intégration. L'article 19 de la loi intégration, qui a modifié la composition du CNE<sup>113</sup>, stipule que le conseil comprend deux représentants de la société civile, élus pour une durée de 5 ans. Ainsi un appel aux candidatures a été lancé par l'OLAI le 13 février 2012.

Le CNE se compose de 34 membres (représentants des étrangers, des réfugiés, du SYVICOL, des organisations patronales, des organisations syndicales les plus représentatives et de la société civile), élus pour une durée de 5 ans et le nombre de représentants des étrangers est porté de 15 à 22, dont sept représentants de pays tiers. Le mandat individuel prend fin dès que le représentant des étrangers acquiert la nationalité luxembourgeoise ou dès qu'il transfère sa résidence en dehors du pays.

### **2.3.4. La suppression de la Commission consultative pour étrangers**

La loi du 21 décembre 2012 portant transposition de la directive « sanctions » supprime la Commission consultative pour étrangers. Cette commission avait pour mission de donner un avis obligatoire, sauf en cas d'urgence, avant toute décision ministérielle portant sur le retrait ou le refus de renouvellement d'un titre de séjour (voir section 4.1.3.1).

---

<sup>112</sup> Mémorial A N° 236 du 22/11/2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0236/2011A4000A.html?highlight=>

<sup>113</sup> Auparavant le CNE était composé de 30 membres dont 15 représentants issus de la société luxembourgeoise et 15 représentants étrangers ; leur mandat prenait fin après 3 ans.

### 2.3.5. Le renforcement des effectifs du Service des réfugiés du ministère

Pour faire face à l'afflux exceptionnel de DPI notamment en provenance de la Serbie, le Conseil de gouvernement du 14 septembre 2011 a approuvé l'engagement de six employés supplémentaires<sup>114</sup>, sur base temporaire, pour le Service des réfugiés de la Direction de l'Immigration qui est responsable pour l'enregistrement et le traitement des demandes de protection internationale au Luxembourg. Ces employés ont rejoint ledit service en janvier 2012.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> 5 agents de la carrière supérieure et 1 agent de la carrière moyenne, tous à durée déterminée. Conférence de presse de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Bilan 2012, 14 mars 2013.

<sup>115</sup> MAE, Direction de l'Immigration, Conférence de presse, Bilan 2011, 31/01/2012, [www.mae.lu](http://www.mae.lu)

## 3. IMMIGRATION RÉGULIÈRE ET MOBILITE

### 3.1. La migration économique

#### 3.1.1. Les évolutions au niveau national en 2012

##### **3.1.1.1. La réforme de l'ADEM**

L'ADEM a été réformée pour devenir l'Agence pour le développement de l'emploi<sup>116</sup>. Cette réforme vise l'augmentation de l'efficacité et de la qualité des services de l'ADEM au profit des demandeurs d'emploi et des employeurs à travers un suivi plus individualisé des requérants et le développement de relations plus étroites avec les entreprises. Afin de disposer d'une gestion plus performante et efficace des demandes et offres d'emploi, le système informatique de la gestion des dossiers des demandeurs d'emploi est en voie de modernisation. En outre, de nouvelles agences régionales ont été créées à travers le pays.

A partir du 1<sup>er</sup> septembre 2012 la nouvelle direction de l'ADEM a pris ses fonctions et un *call center* a été mis en place pour répondre aux questions standard des citoyens et ainsi alléger la tâche des conseillers professionnels. Une autre nouveauté est celle de la convention de collaboration, qui établit un partenariat entre la personne à la recherche d'un emploi et l'ADEM sur base d'un engagement mutuel. Dans le cadre de cette convention, l'accent est mis sur la lutte contre le chômage des jeunes avec l'introduction de la « garantie jeunes » selon laquelle aucun jeune ne devra rester plus de quatre mois sans offre d'emploi, de formation ou autre mesure.

Dans ce même contexte, un Observatoire du marché de l'emploi, RETEL<sup>117</sup> a été créé, avec l'objectif, par le biais d'analyses, de mieux connaître le fonctionnement du marché de l'emploi et de développer des prévisions, des études longitudinales et des études sur les flux

---

<sup>116</sup> Loi du 18 janvier 2012 portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi, Mémorial A n°11 du 26 janvier 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0011/a011.pdf>

<sup>117</sup> Ministère du Travail et de l'Emploi, RETEL, Observatoire de l'emploi, <http://www.mte.public.lu/retel/index.html>



d'immigration et le capital humain, le chômage, ainsi que sur l'évaluation des mesures en faveur l'emploi.<sup>118</sup>

Plusieurs événements ont eu lieu en 2012. La conférence RETEL sur l'évaluation des mesures en faveur de l'emploi a eu lieu le 14 mai 2012<sup>119</sup>, suivi par un colloque sur le vieillissement actif les 26 et 27 novembre 2012<sup>120</sup>.

### **3.1.1.2. La procédure d'accès au travail du ressortissant de pays tiers**

La loi du 18 janvier 2012 portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi modifie différents articles relatifs à la procédure d'accès au travail du ressortissant de pays tiers<sup>121</sup>.

La modification de l'article 42 de la loi sur l'immigration, a entraîné à son tour une adaptation du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 fixant les conditions et modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié<sup>122</sup>.

Alors que le test du marché de l'emploi (vérification de la priorité d'embauche communautaire) était auparavant effectué dans le cadre de l'examen de la demande d'autorisation de séjour, dorénavant, le test du marché est réalisé en amont de ladite demande. L'employeur de son côté continue à avoir l'obligation de déclarer une vacance de poste auprès de l'ADEM. Si endéans un délai de trois semaines à compter de la déclaration de vacance du poste de travail, l'ADEM n'a pas proposé de candidat correspondant au profil requis pour le poste, l'employeur peut demander au directeur de l'ADEM une attestation lui certifiant le droit de recruter, pour ce poste, la personne de son choix. Le certificat doit être établi dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la demande de l'employeur (article L 622-4 du Code du travail).

---

<sup>118</sup> Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive, Luxembourg 2020, pp 23/24, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012\\_luxembourg\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012_luxembourg_fr.pdf)

<sup>119</sup> Ministère du Travail et de l'Emploi, Evaluation des mesures en faveur de l'emploi, <http://www.mte.public.lu/actualites/retel/2012/05/evaluation-mesure/index.html>

<sup>120</sup> Organisé conjointement par le Ministère du Travail et de l'Emploi, l'ADEM, l'IGSS, le STATEC et le CEPS/INSTEAD, <http://www.ceps.lu/?type=news&id=65>

<sup>121</sup> Articles L 622-4 et Art L 622-5 du Code du travail ainsi que l'article 42 de immigration, [http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/codes/code\\_travail/](http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/codes/code_travail/)

<sup>122</sup> Règlement grand-ducal du 29 mai 2012 fixant les conditions et modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié, Mémorial A n°134 du 4 juillet 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0134/2012A1696A.html?highlight=>



Dans la mesure où le test du marché a ainsi déjà été effectué, il n'y a plus systématiquement recours à l'avis de la Commission consultative pour travailleurs salariés. Au vu de ce constat, la modification de l'article 42 de la loi sur l'immigration s'est imposée<sup>123</sup>.

Pendant 2012, la Direction de l'Immigration a émis 9.702 nouveaux titres de séjour divisé par catégories, selon le type de catégories établies par la loi de l'immigration et par la loi d'asile. Cela représente une augmentation de 18,7% en rapport à l'année précédente (8.163).

Tableau n° 3 : Titres de séjour délivrés (premières délivrances et renouvellements) ventilés par catégorie de titres de séjour (2009 – 2012)

	2009	2010	2011	2012
Carte bleue européenne				183
Chercheur	15	36	48	58
Elève	200	241	353	239
Etudiant	204	266	317	346
Membre de famille	3391	2999	3021	3443
Prestataire de service communautaire	1	3	3	
Protection internationale	296	225	218	246
Résident longue durée	1104	770	1259	1770
Sportif ou entraîneur	15	28	30	34
Stagiaire	12	12	11	16
Travailleur détaché	23	18	21	36
Travailleur d'un prestataire de service communautaire				1
Travailleur hautement qualifié	195	128	186	45
Travailleur indépendant	87	70	53	106
Travailleur pensionné	195	105	72	
Travailleur salarié	1815	1306	1556	1590

<sup>123</sup> <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0080/a080.pdf#page=2>

Travailleur transféré	167	226	282	325
Vie privée (non ventilé)	386	504	392	15
Vie privée - autre			170	816
Vie privée - 78 (1) a (ressources suffisantes)			109	173
Vie privée - 78 (1) b (titre autonome)			1	21
Vie privée - 78 (1) c (liens familiaux ou personnels)			52	221
Vie privée - 78 (1) d (raisons humanitaires)			3	8
Volontaire	5	8	6	10
<b>Total</b>	<b>8111</b>	<b>6945</b>	<b>8163</b>	<b>9702</b>

Source : Direction de l'Immigration, 2013 © LU EMN NCP

Du total de 9.702 titres de séjour émis par la Direction de l'Immigration, 4.390 sont des premières délivrances (45,2%) et 5.312 correspondent à renouvellements (54,8%).

Tableau n° 4 : Titres de séjours émis en 2012 (avec la raison respective)

	<b>Total</b>	Raisons familiales <sup>124</sup>	Raisons éducatives <sup>125</sup>	Activités salariales <sup>126</sup>	Autres <sup>127</sup>
Titres émis (1 <sup>ère</sup> délivrance)	<b>4390</b>	1018	388	661	2323

Source: Direction de l'Immigration, MAE, 2013

<sup>124</sup> Titres de séjour délivrés à des membres de famille ressortissants de pays tiers.

<sup>125</sup> Elève: 238 ; Etudiant:150.

<sup>126</sup> Carte bleue européenne: 152; Travailleur détaché: 25 ; Travailleur d'un prestataire de service communautaire:1 ; Travailleur hautement qualifié: 21 ; Travailleur indépendant : 30 ; Travailleur salarié: 267 ; Travailleur transféré : 134.

<sup>127</sup> Protection internationale : 94 ; Résident longue durée :1748 ; Sportif ou entraîneur : 17 ; Stagiaire : 15 ; Vie privée (Reprise) : 2 ; Vie privée - autre : 243 ; Vie privée - 78 (1) a (ressources suffisantes) : 30 ; Vie privée - 78 (1) b (titre autonome) : 2 ; Vie privée - 78 (1) c (liens familiaux ou personnels) : 119 ; Vie privée - 78 (1) d (raisons humanitaires): 6 ; Volontaire : 9 ; Chercheur : 38.

Le nombre relativement élevé de nouveaux premiers titres de séjour délivrés figurant dans la catégorie «autres» s'explique par le nombre de titres de résident de longue durée<sup>128</sup> – 1.748, soit 40.1% du total des premières délivrances. Ce type de titre est suivi des titres de séjour pour raisons familiales (1018 – 23,4%). Par conséquent, tous les autres titres de séjour ne représentent que 36,6% des premières délivrances.

### **3.1.1.3. La reconnaissance des qualifications et de l'expérience professionnelle**

#### *Reconnaitances des diplômes de fin d'études secondaires*

En ce qui concerne la reconnaissance des diplômes de fin d'études secondaires, il n'y a pas eu des changements en 2012, exception faite pour les admissions à l'Université du Luxembourg. A la fin de 2012, l'Université du Luxembourg a mis en place un nouveau système d'admission pour les étudiants en provenance des pays non-signataires de la Convention de Paris. Les étudiants, dont le diplôme de fin d'études secondaires n'est pas reconnu par le MEFNP, doivent se soumettre un examen d'entrée<sup>129</sup>. En Afrique, l'examen se déroule à Dakar au Sénégal<sup>130</sup>.

#### *Reconnaissance des qualifications et diplômes obtenus à l'étranger*

Les procédures de reconnaissances de qualifications et diplômes obtenus à l'étranger n'ont pas été modifiées en 2012.

Elles dépendent non seulement de la nationalité du demandeur mais aussi du pays d'obtention du diplôme.

En 2012, 5142 équivalences de diplômes ont été émises. La plupart concernent des diplômes de professions de santé (1458) et de fin d'études secondaires/secondaires techniques (1353)<sup>131</sup>. 136 équivalences émises concernent des diplômes BAC d'un pays tiers<sup>132</sup>.

---

<sup>128</sup> Il s'agit de la première délivrance du titre de séjour résident de longue durée, sachant que les 1748 personnes concernées disposaient avant ce titre de séjour, d'un titre de séjour pour une autre catégorie.

<sup>129</sup> Interview avec la Directrice du SEVE de l'Université du Luxembourg, 11 avril 2013. Voir aussi.

<sup>130</sup> [http://www.fr.uni.lu/students/informations\\_utiles\\_de\\_a\\_a\\_z/reconnaissance\\_de\\_diplome](http://www.fr.uni.lu/students/informations_utiles_de_a_a_z/reconnaissance_de_diplome). Cet examen était déjà mis en place avant 2012.

<sup>131</sup> CEP : 1207 ; professions socio-éducatives : 245 ; technicien : 496 ; CATP : 310 ; brevet de maîtrise : 26 ; niveaux d'études : 47. MENFP, document interne, 2013.

Il convient de signaler que le tribunal administratif, par décision 29744 de sa 3<sup>ème</sup> chambre du 20 février 2013 a statué clairement que dans certaines professions il est nécessaire de prouver que le diplôme présenté permet d'accéder à la profession dans un autre Etat membre. Le tribunal ajoute : « Or, il convient de relever que l'attestation de compétence ou le titre de formation requis aux termes de l'article 8, 1° de la loi du 19 juin 2009, sont ceux qui sont prescrits par un autre Etat membre pour accéder à cette même activité sur son territoire ou l'y exercer, en l'espèce, un titre de formation prescrit par l'Etat portugais pour y accéder à la profession de diététicien ou l'y exercer. Or, en l'espèce, la demanderesse n'a pas soumis au tribunal des explications permettant de déterminer si son diplôme donne au Portugal accès à la profession de diététicien, voire de déterminer à quelle profession son diplôme donne accès au Portugal, de sorte que le moyen fondé sur une violation de l'article 8 de la loi 19 juin 2009 est à rejeter comme étant non fondé. »<sup>133</sup>.

#### *Validation des acquis et de l'expérience (VAE)*

La VAE a été introduite avec la réforme de la formation professionnelle<sup>134</sup>: elle permet de valoriser une expérience professionnelle ou extraprofessionnelle en la certifiant. Chaque individu possédant au moins trois ans de pratique dans l'activité peut désormais introduire une demande auprès du MENFP. Toute personne remplissant les conditions requises pourra obtenir, en totalité ou en partie, un certificat d'initiation technique et professionnel (CITP) ; un certificat de capacité manuelle (CCM) ; un certificat d'aptitude technique et professionnelle (CATP); un brevet de maîtrise ; un diplôme de technicien ou un diplôme de fin d'études secondaires techniques. La procédure de VAE existe depuis le printemps 2010<sup>135</sup>.

Depuis son lancement, 764 demandes de recevabilité, constituant la première étape de la procédure, ont été introduites jusqu'au 31 décembre 2012<sup>136</sup>. Parmi les demandes introduites, 617 ont été jugées recevables, 39 dossiers étaient incomplets, 108 dossiers n'étaient pas recevables<sup>137</sup> et 184 candidats n'ont pas déposé leur demande de validation sur le fond.

---

<sup>132</sup> BAC, BACTEC, BACINT, BACEUR, TECHN, EDUC, SANTE. A noter que le « type demande » CATP et « brevet de maîtrise » ne contiennent pas d'informations du pays de provenance, ce qui fait que des statistiques par rapport aux pays de provenances des demandes se limitent à 3453 équivalences émises. MENFP document interne, 2013.

<sup>133</sup> <http://www.ja.etat.lu/29744.doc>

<sup>134</sup> Loi du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle, Mémorial A n° 220 du 30.12.2008

<sup>135</sup> Rapport politique sur les migrations et l'asile 2011, [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)

<sup>136</sup> 2010 (299 demandes), 2011 (226 demandes), 2012 (239 demandes)

<sup>137</sup> Pas 5000 heures d'expérience, demande concernait la validation d'un diplôme universitaire

À ce jour, 245 dossiers de validation sur le fond (deuxième étape de la procédure) ont été analysés par les commissions compétentes. 68 candidats ont obtenu une validation totale, 54 une validation partielle et 123 candidats un refus.

Les validations totales et partielles portent sur :

- 54 certificats d'aptitude technique et professionnelle
- 31 diplômes de fin d'études secondaires techniques
- 21 brevets de maîtrise
- 16 diplômes de technicien.

Au total, 363 candidats se sont vus attribuer un accompagnateur pour la constitution de leur dossier de validation sur le fond<sup>138</sup>.

#### **3.1.1.4. La coopération avec des pays tiers en migration économique**

La conclusion d'un accord bilatéral en matière de migration circulaire avec le Cap-Vert est prévue dans le partenariat pour la mobilité. En 2012, des négociations ont eu lieu sans pour autant aboutir à un document final à ce stade.

#### **3.1.1.5. Les nouvelles vagues migratoires internes en Europe**

Le CLAE<sup>139</sup> fut parmi les premiers à attirer l'attention sur le phénomène des nouvelles migrations internes en Europe<sup>140</sup>. Le ministre en charge de l'Emploi et de l'Immigration explique, dans une interview, les raisons à la base de cette migration vers le Luxembourg : d'un côté, la crise économique et le chômage, de l'autre côté, les points d'attraction du Luxembourg que constituent ses hauts standards, le salaire social minimum le plus élevé en Europe, et une grande communauté portugaise résidente au pays. Ces vagues migratoires impliquent de nouveaux défis pour le Luxembourg, relevés par le ministre: migration à profils variés - tant peu qualifiés que qualifiés - problèmes linguistiques et d'intégration scolaire, difficultés de logement. Le ministre a également rendu attentif à l'augmentation du chômage des travailleurs portugais qui constituaient 35,7% (5771 personnes) des demandeurs d'emploi

---

<sup>138</sup> MENFP, document interne.

<sup>139</sup> Des représentants consulaires et associatifs y ont fait le point sur l'ampleur du phénomène.

<sup>140</sup> CLAE, Table ronde : Terre d'immigration ou d'émigration, 9 février 2012.

au 31 décembre 2011<sup>141</sup>. Le ministre a également dénoncé la pratique de certaines entreprises et agences d'intérim qui consiste à tirer profit de la main-d'œuvre souvent désespérée sans leur offrir de véritable perspective<sup>142</sup>. Dans certains cas, ces personnes travaillent pendant une courte période sous régime de contrat à durée déterminée ou en intérim, avant de perdre leur emploi, sans qu'elles aient forcément droit aux indemnités de chômage. Le ministre a conclu qu'il faut donner la possibilité aux personnes de chercher du travail dans un autre pays que celui d'origine, tout en évitant le risque d'un dumping social ou d'une précarisation du travail<sup>143</sup>.

Selon l'étude « Nouvelles migrations portugaises, acteurs associatifs et accès à l'emploi au Luxembourg »<sup>144</sup>, la récente immigration portugaise est principalement constituée de jeunes personnes diplômées qui n'ont pas de perspectives professionnelles au Portugal<sup>145</sup> mais dont la maîtrise des langues officielles ainsi que la reconnaissance des diplômes peut parfois poser problème. Aux yeux du consul du Portugal au Luxembourg, la plupart des Portugais qui arrivent au Grand-Duché sont non qualifiés et persistent à croire en l'Eldorado luxembourgeois<sup>146</sup>. « Autrefois, l'homme venait et faisait venir sa famille par après. Aujourd'hui, le Luxembourg accueille des familles entières, des familles monoparentales, des femmes seules avec leurs enfants ou des personnes âgées »<sup>147</sup>.

Les ONG font remarquer que beaucoup de personnes, même si des membres de famille ou des amis résident au Luxembourg, sont souvent mal, voire pas du tout informées des réalités au

---

<sup>141</sup> Europaforum.lu, « On ne peut pas retenir les gens, il faut donc mener un travail d'information » en collaboration avec les autorités portugaises, déclare Nicolas Schmit au sujet du nombre d'arrivées, en hausse, de ressortissants portugais au Luxembourg, 7 mars 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/03/schmit-lw-migrants-pt/>

<sup>142</sup> Le secrétaire général de l'Union luxembourgeoise des entreprises de travail intérimaire, Marc Kieffer, devait réagir à ces propos en affirmant qu'il ne saurait admettre de telles pratiques et si elles s'avéraient vraies, l'ULEDI appellerait aux agences d'intérim à ne pas le faire.

<sup>143</sup> Europaforum.lu, « On ne peut pas retenir les gens, il faut donc mener un travail d'information » en collaboration avec les autorités portugaises, déclare Nicolas Schmit au sujet du nombre d'arrivées, en hausse, de ressortissants portugais au Luxembourg, 7 mars 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/03/schmit-lw-migrants-pt/>

<sup>144</sup> Adrien Thomas, Nouvelles migrations portugaises, acteurs associatifs et accès à l'emploi au Luxembourg, Les cahiers transfrontaliers d'Eures, Luxembourg n°2/2012, p.4.

<sup>145</sup> L'essentiel, 39% des jeunes Portugais sont au chômage, 14 novembre 2012, <http://www.lesessentiel.lu/fr/economie/story/20245411>

<sup>146</sup> Europaforum.lu, Le nombre de ressortissants de l'UE arrivés au Luxembourg des pays en crise est en nette augmentation depuis 2009 : le CLAE a organisé une table ronde sur ce phénomène nouveau afin de « sortir ce débat de la clandestinité », 13 février 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/02/clae-table-ronde/>

<sup>147</sup> Adrien Thomas, Nouvelles migrations portugaises, acteurs associatifs et accès à l'emploi au Luxembourg, Les cahiers transfrontaliers d'Eures, Luxembourg n°2/2012.



Luxembourg avant leur départ<sup>148</sup>. Pour remédier à ce manque d'information, un site internet avec des informations utiles a été mis en place par l'ASTI<sup>149</sup>.

Le sujet a finalement abouti à un débat d'actualité sur les nouvelles migrations internes en Europe suite à la crise économique<sup>150</sup> qui s'est tenu le 10 mai 2012 à la Chambre des Députés qui a également tenu compte des répercussions pour le Luxembourg<sup>151</sup>. Les députés sont revenus sur certaines problématiques déjà évoquées en rapport avec l'émigration suite à la crise économique globale : difficultés pour des personnes en situation précaire de trouver un travail et/ou un logement, problèmes d'intégration scolaire pour les enfants de migrants, nécessité de « protéger » l'Etat contre le « tourisme social et les profiteurs<sup>152</sup> ».

Alors que cette migration est pour l'essentiel basée sur la libre circulation des personnes et des travailleurs, plusieurs pistes sont évoquées : informer davantage les étrangers avant leur départ du pays d'origine vers le Luxembourg, appliquer les lois existantes en la matière, renforcer les contrôles sur le marché de l'emploi et du logement.

Le débat a également porté sur la délivrance d'attestations d'enregistrement sur base de promesses d'embauches ou de contrats de travail à courte durée avec le risque pour les intéressés de se trouver démunis de ressources financières<sup>153</sup>. Le Fonds national de solidarité constate une augmentation de demandes du RMG de la part des citoyens européens depuis plusieurs mois<sup>154</sup>. La presse lusophone<sup>155</sup> a attiré l'attention sur le fait que les autorités entendent révoquer le droit de séjour notamment à des citoyens de nationalité portugaise bénéficiaires du RMG en les invitant à prendre position dans un délai minimum de 8 jours à partir de la notification de la décision ministérielle.

---

<sup>148</sup> Le Quotidien, Migrer les yeux ouverts et en connaissance de cause, 15/02/2012.

<sup>149</sup> <http://www.bienvenue.lu/>

<sup>150</sup> Selon le député libéral André Bauler, « ...le Luxembourg doit mener une politique d'immigration claire, ce qui ne veut pas dire qu'elle soit asociale. Elle doit être menée dans l'intérêt du pays, des entreprises et des salariés. Elle permettrait, ..., de « migrer les yeux ouverts et en connaissance de cause » Europaforum.lu, Un débat sur la migration interne dans l'UE à la Chambre des Députés a révélé les divergences économiques entre pays et ses conséquences en pleine crise, 10 mai 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/05/chd-migration-interne-ue/index.html?highlight=d%C3%A9bat%22sur%22les%22portugais>

<sup>151</sup> Un autre débat avait déjà eu lieu au [Festival des migrations](#).

<sup>152</sup> Europaforum.lu, Un débat sur la migration interne dans l'UE à la Chambre des Députés a révélé les divergences économiques entre pays et ses conséquences en pleine crise, Marc Lies, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/05/chd-migration-interne-ue/index.html?highlight=tourisme%22social>

<sup>153</sup> Paula Telo Alves, Todos os dias um portugueses recebe um aviso da Direccao da Imigracao, in. Contacto du 18 juillet 2012, p. 3.

<sup>154</sup> Ibid., p. 3.

<sup>155</sup> Direccao da Imigracao envia avisos de revogacao do direito de residencia, in Correio du 16 février 2012, p. 9. Luxemburgo abre caça a beneficiarios do RMG, in : Contacto du 18 juillet 2012, pp. 1-3.



Les autorités considèrent en effet que ces personnes ne remplissent pas les conditions de l'article 6(1) de la loi sur l'immigration dans la mesure où elles ne disposent pas de ressources suffisantes, constituant ainsi une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale. Cette situation a fait l'objet d'une question parlementaire<sup>156</sup>. Le ministre de l'immigration explique que « *la notion de charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale, l'article 24, paragraphe (4) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration dispose que « la charge pour le système d'assistance sociale est évaluée en prenant notamment en compte le montant et la durée des prestations sociales non contributives qui ont été accordées, ainsi que la durée du droit de séjour*<sup>157</sup>. » Le ministre fait savoir que depuis l'entrée en vigueur de la loi de l'immigration, 110 retraits du droit de séjour ont été effectués pour des citoyens de l'UE, sans que ces décisions aient été « *accompagnées d'une décision d'éloignement, permettant ainsi aux personnes concernées, de régulariser leur situation en matière de droit de séjour en remplissant de nouveau les conditions de l'article 6.* »<sup>158</sup>

Quelques personnes concernées ont saisi les tribunaux administratifs.

Par décision n° 31722 du 29 novembre 2012, le tribunal administratif, statuant sur un sursis d'exécution portant révocation d'un droit de séjour sur le territoire luxembourgeois avait indiqué : « *Il semble en être de même au niveau du second moyen soulevé au fond tiré de l'inapplicabilité des articles 6, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2), et 24 de la loi du 29 août 2008 en raison de l'imprécision du critère de « charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale », étant donné que d'un point de vue théorique, le critère en question n'apparaît pas comme constituant un critère imprécis ou arbitraire, mais plutôt comme un critère quantifiable laissant certes un large pouvoir d'appréciation à l'autorité administrative, mais un pouvoir qu'elle est appelée à mettre en œuvre sous le contrôle du juge, d'une part, et d'un point de vue concret, il n'appert pas à suffisance des éléments d'appréciation soumis à ce stade que le ministre ait omis de prendre en compte l'un quelconque des éléments*

---

<sup>156</sup> Question parlementaire n° 2216 du député, Fernand Kartheiser du 26 juillet 2012, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1154305&fn=1154305.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1154305&fn=1154305.pdf)

<sup>157</sup> Réponse du ministre Nicolas Schmit du 25 septembre 2012. [http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1154306&fn=1154306.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1154306&fn=1154306.pdf)

<sup>158</sup> Réponse du ministre Nicolas Schmit du 25 septembre 2012. [http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1154306&fn=1154306.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1154306&fn=1154306.pdf)

*d'appréciation pertinents en cause ou qu'il ait dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation, d'autre part. »<sup>159</sup>*

Par décision n° 29901 du 23 janvier 2013, le tribunal administratif, 3<sup>ème</sup> chambre a finalement, donné raison au Gouvernement. Le tribunal : *« Il s'ensuit que le citoyen de l'Union européenne et les membres de sa famille ont un droit de séjour jusqu'à une durée de trois mois aux termes des articles 5 et 13 de la loi du 29 août 2008 tant qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale et qu'ils ont un droit de séjour supérieur à ces trois mois tant qu'ils remplissent les conditions prévues aux articles 6 (1) et 7 ou aux articles 14 et 16 à 18 »<sup>160</sup>.*

### **3.1.1.6. L'impact de l'instruction des allègements fiscaux pour travailleurs hautement qualifiés par l'Administration des contributions directes**

Le régime fiscal spécifique pour les travailleurs hautement qualifiés, en place depuis le 1er janvier 2011, prévoit la prise en charge par l'employeur de certaines dépenses dans le cadre de l'embauche ou de l'expatriation des travailleurs hautement qualifiés. Entre le 1er janvier et le 3 octobre 2012, 49 demandes ont été introduites à l'Administration des contributions directes, provenant essentiellement du secteur financier. 23 demandes ont été avisées favorablement. Pour bénéficier de ce régime, il faut remplir la condition établie par la circulaire n° 95-2 LIR du 31 décembre 2010 selon laquelle le travailleur hautement qualifié : *« doit apporter une contribution économique significative ou contribuer à la création de nouvelles activités économiques à haute valeur ajoutée au Luxembourg ».*

## 3.1.2. Les évolutions dans le contexte européen

### **3.1.2.1. La transposition de la directive « sanctions »**

La loi du 21 décembre 2012<sup>161</sup> transposant la directive dite « sanctions » tient compte des amendements gouvernementaux qui visent à rétablir la priorité d'embauche dont bénéficient certains travailleurs, moyennant une modification du Code du travail et de la loi sur l'immigration. Ces amendements ont été introduits alors que la Cour administrative par son

---

<sup>159</sup> [Nttp://www.ja.etat.lu/31722.doc](http://www.ja.etat.lu/31722.doc)

<sup>160</sup> <http://www.ja.etat.lu/29901.doc>

<sup>161</sup> Article VII, Mémorial A n°296 du 31 décembre 2012.

arrêt n° 29416C du 15 mars 2012<sup>162</sup> avait confirmé le jugement du 28 septembre 2011 du tribunal administratif<sup>163</sup> qui avait annulé une décision du ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration qui avait refusé à un ressortissant d'un pays tiers la délivrance d'une autorisation de séjour en qualité de travailleur salarié sur base de la « priorité d'embauche dont bénéficient certains travailleurs en vertu de dispositions communautaires ou nationales ».

La Cour administrative a considéré que le renvoi à d'autres « dispositions communautaires ou nationales » n'engendrait pas nécessairement un droit de priorité à l'embauche en faveur des ressortissants luxembourgeois ou des citoyens de l'UE<sup>164</sup>.

La loi du 21 décembre 2012<sup>165</sup> transposant la directive « sanctions » prévoit que la Commission consultative pour travailleurs indépendants n'est plus consultée pour les demandes de renouvellement d'un titre de séjour pour travailleur indépendant, ceci dans un souci de simplification et d'efficacité de la procédure de renouvellement.

### **3.1.2.2. Le permis unique de résidence et de travail**

Le projet de loi n° 6507 transposant en droit national la directive 2011/98/UE<sup>166</sup>, désignée ci-après la directive « permis unique », a été déposé le 30 novembre 2012<sup>167</sup>. La directive « permis unique » n'établit pas de nouvelles conditions d'admission au séjour. Il s'agit d'un instrument horizontal accordant des droits à tout travailleur d'un pays tiers séjournant légalement dans un État membre. Comme la loi sur l'immigration a déjà introduit le permis

---

<sup>162</sup> <http://www.ja.etat.lu/29416C.doc>

<sup>163</sup> <http://www.ja.etat.lu/27602.doc>

<sup>164</sup> La Cour administrative dit : « C'est à juste titre que l'intimé considère que l'ensemble des dispositions de droit communautaire invoquées par le Délégué du Gouvernement et applicables lors de la prise des décisions attaquées, imposaient seulement une égalité de traitement entre les propres nationaux d'un État membre et les citoyens de l'UE qui y entendent exercer leur droit à la libre circulation des travailleurs en ce sens que si le droit national d'un État membre consacre un droit en faveur de ses nationaux, il doit accorder exactement le même droit aux ressortissants de l'UE en circulation se trouvant dans la même situation, ce qui implique de l'autre côté que, si un droit n'est pas reconnu aux nationaux, il ne doit pas non plus être reconnu aux ressortissants de l'UE. Par contre, ces textes ne consacrent pas un droit de priorité autonome ancré en droit communautaire concernant l'accès à un poste de travail en faveur des ressortissants de l'UE face à des ressortissants d'États tiers, cette question relevant du droit national des États membres au vœu de l'article 1<sup>er</sup> alinéa 1) du règlement CEE 1612/68 qui exige en faveur des ressortissants de l'UE la même priorité à l'emploi accordée pour les nationaux dans le droit interne d'un État membre. »

<sup>165</sup> Article VII, Mémorial A n°296 du 31 décembre 2012.

<sup>166</sup> Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre.

<sup>167</sup> Chambre des Députés, Doc parlementaire n°6507/00, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

unique pour les travailleurs salariés, la transposition de la directive ne nécessite que de légères modifications, dont certaines sont particulièrement intéressantes à relever:

- Les indications concernant l'autorisation de travail doivent figurer sur tous les titres de séjour délivrés aux ressortissants de pays tiers, quelle que soit la catégorie<sup>168</sup>
- La limitation de l'accès au travail des ressortissants de pays tiers à un seul secteur et une seule profession n'est maintenue que pendant la première année de leur emploi légal sur le territoire. Le titre ou l'autorisation de travail renouvelés donnent droit aux bénéficiaires d'exercer une activité salariée dans tout secteur et dans toute profession. La loi actuelle prévoit une restriction à un seul secteur et une seule profession pour une durée maximale de trois ans<sup>169</sup>
- Après le délai d'un an, le titre ou l'autorisation de travail peuvent être renouvelés pour une durée maximale de trois ans si l'intéressé est en possession d'un contrat de travail pour un poste déclaré vacant auprès de l'ADEM<sup>170</sup>. Actuellement, le titre et l'autorisation de travail peuvent être renouvelés pour une durée maximale de deux ans.
- Le délai du traitement de dossier pour travailleur salarié est réduit à 4 mois à partir du moment où le dossier est complet<sup>171</sup>. Ce délai peut être prorogé dans des circonstances exceptionnelles liées à la complexité de l'examen de la demande. Si le demandeur n'a pas reçu une réponse dans le délai prévu, il peut considérer sa demande comme rejetée et introduire un recours devant le tribunal administratif<sup>172</sup>.

La CC a avisé ledit projet de loi en date du 21 décembre 2012. Elle marque son accord avec le projet de loi mais critique le fait que les auteurs n'ont pas joint d'étude d'impact des mesures proposées, « afin de déterminer dans quelle mesure la procédure du permis unique représente une réelle procédure simplifiée, tant pour les personnes demandeuses que pour les employeurs. »<sup>173</sup>.

---

<sup>168</sup> Modification proposée à l'article 40, paragraphe 3 de la loi modifiée, Chambre des Députés, Doc parl. n°6507/00, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>169</sup> Article 63 de la loi immigration, Mémorial A n°138 du 10 septembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/2008A2024A.html>

<sup>170</sup> Si le bénéficiaire ne peut pas prouver qu'il a effectivement travaillé durant la durée de son titre de séjour ou de son autorisation de travail ou si le renouvellement intervient pendant la période indemnisée par le chômage, le titre de séjour ou l'autorisation de travail est renouvelé pour une durée maximale d'un an.

<sup>171</sup> Modification proposée à l'article 42, paragraphe 3 de la loi modifiée, Chambre des Députés, Doc parl. n°6507/00, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>172</sup> Modification proposée à l'article 42, paragraphe 3.2 de la loi modifiée, Chambre des Députés, Doc parl. n°6507/00, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>173</sup> Chambre des Députés, Doc parlementaire n°6507/01, p. 2, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

### 3.1.2.3. Le chômage

Au 31 décembre 2012, 2 281 ressortissants de pays tiers étaient inscrits à l'ADEM comme demandeurs d'emploi, soit 13,4% du total des demandeurs d'emploi<sup>174</sup> inscrits (16 963). Le taux de chômage global au 31 décembre 2012 est de 6,4%.

Tableau n° 5: Le taux de chômage

	Total	Part des ressortissants de pays tiers
au 31/03/2012	6,3 %	15,7 %
au 31/12/2012	6,4 %	13,4 %

Source: IGSS, ADEM et calcul du LU EMN NCP, 2013<sup>175</sup>

### 3.1.2.4. La transposition de la directive « Carte bleue européenne »

La directive européenne 2009/50/CE établit les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié. Celle-ci a été transposée en droit national par la loi du 8 décembre 2011. La politique des travailleurs hautement qualifiés au Luxembourg est axée sur la demande du marché de l'emploi et des qualifications recherchées<sup>176</sup>.

<sup>174</sup> ADEM 2012, Définition de demandeurs d'emploi résidents disponibles: « personnes sans emploi résidentes qui, à la date du relevé statistique, ne sont ni en congé de maladie depuis plus de 7 jours, ni en congé de maternité ».

<sup>175</sup> <http://www.statistiques.public.lu/fr/actualites/population/travail/2013/02/20130222/bulletin-janvier-2013.pdf>

<sup>176</sup> Programme gouvernemental 2009-2014, p. 21, <http://www.sante.public.lu/publications/systeme-sante/politique-nationale-sante/programme-gouvernemental-2009/programme-gouvernemental-2009.pdf>

La loi du 8 décembre 2011 complète les dispositions relatives aux travailleurs hautement qualifiés déjà contenues dans la loi sur l'immigration<sup>177</sup>.

Cette loi permet la création d'un titre de séjour sous la forme d'une Carte bleue européenne qui est délivrée aux ressortissants d'un pays tiers autorisés au séjour et à exercer un emploi hautement qualifié. Au cours de la phase de transposition, les discussions politiques se sont basées sur la pénurie de main-d'œuvre hautement qualifiée existante au Luxembourg.

La transposition de la directive a entraîné une adaptation du règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi sur l'immigration<sup>178</sup>. Ce règlement grand-ducal a établi le seuil salarial minimal à une fois et demi le salaire annuel brut moyen ( $44.376 \times 1,5 = 66.564$  euros pour l'année 2012), sauf pour les professions appartenant aux groupes 1<sup>179</sup> et 2<sup>180</sup> de la Classification Internationale Type de Professions (CITP-08)<sup>181</sup> pour lesquelles un besoin particulier de travailleurs ressortissants de pays tiers existe aux yeux du Gouvernement. Pour ces personnes, le seuil minimal est de 1,2 fois le salaire annuel brut moyen<sup>182</sup> ( $44.376 \times 1,2 = 53.251,20$  euros pour l'année 2012). Au 31 décembre 2012, le Gouvernement n'avait pas encore procédé à l'évaluation prévue par l'article 1 du règlement grand-ducal du 25 janvier 2012<sup>183</sup> en vue de déterminer les professions nécessitant des travailleurs hautement qualifiés.

Aussi, deux règlements grand-ducaux ont été modifiés : le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi sur l'immigration et le règlement grand-ducal du 5

---

<sup>177</sup> Relevons encore que lors de l'élaboration de la loi sur immigration, il a été tenu compte de la proposition de directive. La loi permet d'ores et déjà le recrutement de travailleurs hautement qualifiés sans qu'ils soient soumis à la procédure habituelle des travailleurs salariés qui consiste à vérifier la priorité d'embauche et de soumettre la demande à un examen de la Commission consultative pour travailleurs salariés. Outre la célérité du traitement des demandes rendues possible par la simplification de la procédure, les travailleurs hautement qualifiés sont d'ores et déjà autorisés à se faire accompagner ou se faire rejoindre par les membres de leur famille nucléaire sans être soumis à une condition de durée de la résidence. Document 6306/04, p 3, [www.chd.lu](http://www.chd.lu); Rapport politique sur les migrations et l'asile 2011, [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)

<sup>178</sup> Mémorial A-19 du 3 février 2012. <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/a019.pdf>

<sup>179</sup> Directeurs, cadres de direction et gérants (Directeurs généraux, cadres supérieurs; directeurs de services administratifs et commerciaux

Directeurs et cadres de direction, production et services spécialisés ; directeurs et gérants de l'hôtellerie, la restauration, le commerce et autres services)

<sup>180</sup> Professions intellectuelles et scientifiques (Spécialistes des sciences et techniques ; spécialistes de la santé ; spécialistes de l'enseignement ; spécialistes en administration d'entreprises ; spécialistes des technologies de l'information et des communications ; spécialistes de la justice, des sciences sociales et de la culture)

<sup>181</sup> <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc08/BG-ISCO-08-F.pdf>

<sup>182</sup> Mémorial A n°33 du 27 février 2012, p. 372, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0033/a033.pdf>

<sup>183</sup> Mémorial A-19 du 3 février 2012. <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/a019.pdf>



septembre 2008 définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi sur l'immigration<sup>184</sup>.

Rappelons les principales modifications apportées par la loi du 8 décembre 2011 :

1. L'octroi d'une autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié est soumis aux conditions suivantes : disposer d'un contrat de travail valide pour un emploi hautement qualifié, présenter un document attestant les qualifications professionnelles élevées pertinentes et toucher une rémunération au moins égale à un seuil salarial d'une fois et demi le salaire annuel brut moyen ayant cours au Grand-Duché pour les travailleurs hautement qualifiés.

Pour les emplois appartenant aux groupes de professions 1 et 2 de la CITP<sup>185</sup>, pour lesquelles un besoin particulier de travailleurs ressortissants de pays tiers est constaté par le Gouvernement, le seuil du niveau de rémunération minimal est fixé à 1,2 fois le salaire annuel brut moyen<sup>186</sup>.

2. Il n'est pas requis de passer le test de préférence du marché.

3. Après les deux premières années, le titulaire d'une Carte bleue européenne bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès à l'ensemble des emplois hautement qualifiés (sous réserve des emplois qui participent à l'exercice de l'autorité publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde de l'intérêt général de l'État).

4. Les membres de famille d'un ressortissant tiers détenteur d'un titre de séjour Carte bleue européenne peuvent l'accompagner dès son entrée sur le territoire ou le rejoindre par après (article 71). La durée de validité du titre de séjour des membres de famille est identique à celle du titre de séjour délivré au titulaire de la Carte bleue européenne (article 74(1)).

En ce qui concerne les membres de famille, le calcul de la durée de résidence de cinq ans pour solliciter un titre de séjour autonome, prend en considération le cumul des périodes de séjour effectuées par les membres de famille dans différents États membres (article 76(2)).

5. Pour accéder au statut de résident de longue durée, le titulaire d'une Carte bleue européenne est autorisé à cumuler les séjours effectués dans différents États membres afin de

---

<sup>184</sup> Mémorial A-19 du 3 février 2012. <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/a019.pdf>

<sup>185</sup> Groupe 1 de la CITP : Directeur, cadres de Direction et gérants ; Groupe 2 : Professions intellectuelles et scientifiques

<sup>186</sup> Règlement ministériel du 15 février 2012.



satisfaire à l'exigence relative à la durée de séjour. Pour cela, il doit justifier : de 5 années de résidence légale et interrompue, de 5 années en tant que titulaire de la Carte bleue sur le territoire de l'UE et de 2 années de résidence légale et ininterrompue sur le territoire national en tant que titulaire de la Carte bleue européenne<sup>187</sup>.

Tableau n°6 : Titres de séjour « Carte bleue européenne »<sup>188</sup> – 2009 - 2012

	2009	2010	2011	2012
Carte bleue européenne				183 <sup>189</sup>
Travailleur hautement qualifié	195	128	186	45
Autres	7916	6817	8059	9474
<b>Total</b>	<b>8111</b>	<b>6945</b>	<b>8245</b>	<b>9702</b>

Notes: Les 45 titres de séjour « hautement qualifiés » font référence aux titres émis avant l'entrée en vigueur de la loi du 8 décembre 2011 ou qui se trouvaient en cours d'approbation avant l'entrée de la loi.

Source: Direction de l'Immigration, 2013

En 2012, le nombre de titres de travailleurs hautement qualifiés a augmenté de 22,6% (228) par rapport au nombre de titres de séjour émis en 2011 (186), dont 204 (89,5%) titres constituent des premières délivrances.

<sup>187</sup> Article unique point 24 de la loi modifiée du 8 décembre 2011 modifiant la loi immigration, in : Mémorial A N°19 du 3 février 2012.

<sup>188</sup> Première délivrance.

<sup>189</sup> Sont pris en compte toutes les premières délivrances de titres de séjour « Carte bleue européenne », donc également les titres de séjour délivrés à des personnes qui détenaient auparavant un titre de séjour dans une autre catégorie (p.ex. travailleur hautement qualifié)

Tableau n° 7 : Titres de séjour pour travailleurs hautement qualifiés par premières délivrances et renouvellements 2012

	Première délivrance	Renouvellement	Total
Carte bleue européenne	183	0	183
Travailleur hautement qualifié	21	24	25
<b>Total</b>	<b>204</b>	<b>24</b>	<b>228</b>

Source: Direction de l'Immigration, 2013

### 3.1.2.5. L'accès au marché de l'emploi aux ressortissants croates

Suite à une question parlementaire sur l'ouverture du marché de l'emploi aux ressortissants croates après l'adhésion à l'UE en 2013<sup>190</sup>, le ministre de l'immigration a jugé probable que le Gouvernement applique les dispositions transitoires prévues par le Traité d'adhésion<sup>191</sup> en ce qui concerne l'accès des ressortissants croates au marché de travail, au moins pendant une première période de deux ans. Par contre, le Gouvernement n'envisage pas de conclure un accord bilatéral à cet effet. Le ministre de l'immigration avait indiqué que l'article 6, paragraphe (3) de la loi sur l'immigration constitue la base légale requise pour procéder à une ouverture limitée du marché du travail<sup>192</sup>.

La décision de prolonger cette ouverture limitée au-delà des deux ans provisoires dépendra d'une part de l'évolution du marché de l'emploi pendant cette période, et de l'autre de l'affluence de la main-d'œuvre croate, difficilement prévisible pour le moment.

<sup>190</sup> Question parlementaire n°2360 du 12 octobre 1012 de l'honorable député Monsieur Fernand Kartheiser, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1161070&fn=1161070.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1161070&fn=1161070.pdf), Réponse du ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1161071&fn=1161071.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1161071&fn=1161071.pdf)

<sup>191</sup> Ce traité était approuvé pour la Chambre des Députés le 9 octobre 2012. Europaforum.lu, La Chambre des Députés valide le traité d'adhésion de la Croatie à l'UE, 10 octobre 2012. <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/10/chd-croatie/index.html>

<sup>192</sup> Europaforum.lu, Il est « probable » que le Gouvernement décidera d'appliquer les dispositions transitoires prévues par le Traité d'adhésion concernant l'accès des ressortissants croates au marché du travail, annonce Nicolas Schmit en réponse à Fernand Kartheiser, 16 novembre 2012.

## *3.2. Le regroupement familial*

### 3.2.1 Le contexte général avant 2012

Le regroupement familial des ressortissants de pays tiers est réglé par la loi sur l'immigration et le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi<sup>193</sup>. L'article 73(6) de la loi prévoit un délai de décision maximal sur une demande de regroupement familial de 9 mois<sup>194</sup>.

### 3.2.2 Les évolutions au niveau national en 2012

#### **3.2.2.1. L'accès au marché de l'emploi pour les membres de famille**

Les détenteurs d'un titre de séjour « membre de famille » peuvent s'inscrire comme demandeur d'emploi à l'ADEM<sup>195</sup>.

En matière d'accès au marché de l'emploi, le ressortissant d'un pays tiers qui s'installe au Luxembourg en tant que membre de famille d'un ressortissant de pays tiers est soumis à l'obligation d'une autorisation de séjour pour s'inscrire à l'ADEM<sup>196</sup>. Le test du marché de l'emploi s'applique au ressortissant d'un pays tiers qui arrive au Luxembourg dans le cadre du regroupement familial uniquement pendant sa première année de séjour. Après un an de séjour, le test du marché ne sera plus effectué.

A l'inverse des membres de famille d'un ressortissant tiers détenteur d'un titre de séjour « travailleur salarié », qui doivent respecter une période d'attente d'un an avant de pouvoir une procédure de regroupement, les membres de famille d'un ressortissant tiers détenteur d'un titre de séjour Carte bleue européenne peuvent l'accompagner dès son entrée sur le territoire

---

<sup>193</sup> Mémorial A n°80, du 26 avril 2012, texte coordonné  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0080/a080.pdf>

<sup>194</sup> Le délai est de 9 mois pour le ressortissant de pays tiers (qui n'est pas un salarié hautement qualifié) et qui remplit les conditions exigées par la loi (un an de résidence, démontrer avoir les moyens pour entretenir le(s) membre(s) de sa famille et avoir une assurance). Dans le cas où le demandeur est un ressortissant luxembourgeois ou membre de l'UE, le délai est de 3 mois.

<sup>195</sup> Article L. 622-5(1), Loi du 18 janvier 2012 portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi, Mémorial A n° 11 du 26 janvier 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0011/a011.pdf#page=2>

<sup>196</sup> <http://www.adem.public.lu/demandeur/permis/>

ou le rejoindre par après (article 71). La durée de validité de leur titre de séjour est identique à celle du titre de séjour délivré au titulaire de la Carte bleue européenne (article 74).<sup>197</sup>

### **3.2.2.2. Les membres de famille ayant signé le Contrat d'accueil et d'intégration**

En 2012, sur les 972 signataires du CAI, 38 personnes disposent d'un statut de membre de famille (10 ont le statut d'un regroupant luxembourgeois, 21 le statut d'un regroupant EEA, Suisse et 7 ont le statut d'un regroupant ressortissant de pays tiers)<sup>198</sup>.

### **3.2.2.3. Les dossiers relatifs à l'unité de vie familiale traités par la médiatrice et l'Ombuds-Comité fin d'Rechter vum Kand (ORK)**

La médiatrice du Grand-Duché du Luxembourg a été saisie de différents cas relatifs à l'unité de la vie familiale des ressortissants de pays tiers, à savoir :

- 1) Un couple marié mixte serbo-roumain a été contraint de quitter le territoire et retourner dans son pays d'origine<sup>199</sup>. La médiatrice est intervenue auprès du ministre de l'immigration pour demander la suspension de cette décision en attendant que le ressortissant roumain obtienne son autorisation de travail.
- 2) La médiatrice a été saisie d'un cas où, une femme âgée et malade, dont le fils réside au Grand-Duché avait demandé le regroupement familial. Celui-ci a été refusé parce que les documents fournis ne prouvaient pas que la mère fût à la charge de son fils. La médiatrice est intervenue auprès du ministre de l'Immigration pour obtenir un sursis à l'éloignement<sup>200</sup>.

Le 13 décembre 2012, Monsieur René Schlechter est devenu le nouveau président du Comité luxembourgeois pour les droits de l'enfant (ORK). Dans son rapport 2012 transmis au Gouvernement et à la Chambre des Députés, l'ORK fait mention de plusieurs dossiers qui

---

<sup>197</sup> Dans les cas des titres de séjour «travailleur salarié», la validité se limite à une année et sera par après renouvelable chaque année. Loi du 8 décembre 2011 modifiant la loi immigration, Mémorial A n°19 du 3 février 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/a019.pdf>

<sup>198</sup> MIFA, OLAI, document interne

<sup>199</sup> Rapport d'activité 2011 – 2012, Ombudsman : La Médiatrice du Grand-Duché de Luxembourg, p. 28. [http://www.ombudsman.lu/doc/doc\\_downloads\\_49.pdf](http://www.ombudsman.lu/doc/doc_downloads_49.pdf)

<sup>200</sup> Rapport d'activité 2011 – 2012, Ombudsman : La Médiatrice du Grand-Duché de Luxembourg, p. 31. [http://www.ombudsman.lu/doc/doc\\_downloads\\_49.pdf](http://www.ombudsman.lu/doc/doc_downloads_49.pdf)

traitent de la vie familiale de ressortissants de pays tiers. L'ORK rappelle les autorités en charge d'un dossier à considérer toujours l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'ORK a mis en avant le cas d'un demandeur de protection internationale originaire d'un pays où l'homosexualité est considérée comme maladie mentale et pénalement sanctionnée. Débouté par la Cour administrative, le concerné a épousé une femme ressortissante du même pays mais résidente au Luxembourg dans l'espoir d'obtenir un titre de séjour qui lui a été refusé. Cependant, la femme est tombée enceinte et l'ORK considère que dans ce cas, le regroupement familial devrait être autorisé<sup>201</sup>.

Un autre dossier soulevé par l'ORK concernait une tentative de regroupement familial et la possibilité donnée à des membres de la famille qui vivent dans plusieurs pays de se retrouver<sup>202</sup>.

Tableau n° 8 : Délivrances de premiers titres de séjour en tant que membre de famille en 2012 (chiffres globaux)

Cartes de séjour membre de famille citoyen U.E.	1274
Cartes de séjour permanent membre de famille citoyen U.E.	638
Titres de séjour membre de famille ressortissant pays tiers	1018
Vie privée (liens familiaux ou personnels)	119

Source : Direction de l'Immigration, 2013

<sup>201</sup> ORK, rapport 2012 au Gouvernement et à la Chambre des Députés, p. 47. <http://www.ork.lu/PDFs/Rapport2012.pdf>

<sup>202</sup> Dans ce cas précis, il s'agissait d'un citoyen congolais qui avait introduit une demande de protection internationale au Luxembourg tandis que sa femme et sa fille avaient effectué cette demande aux Pays-Bas. Dépourvus de papiers d'identité, ils se retrouvent toutefois de manière clandestine à la frontière belgo-hollandaise et la famille s'agrandit avec la naissance de deux enfants. Ibid. p. 48

Tableau n° 9 : Cartes de séjour délivrées pour membre de famille d'un citoyen de l'UE - 2012<sup>203</sup>

	<b>Total</b>	<b>%</b>
brésilienne	<b>148</b>	11.6%
cap-verdienne	<b>140</b>	11.0%
américaine	<b>63</b>	4.9%
monténégrine	<b>63</b>	4.9%
marocaine	<b>58</b>	4.6%
bosniaque	<b>53</b>	4.2%
russe	<b>50</b>	3.9%
chinoise	<b>47</b>	3.7%
serbe	<b>46</b>	3.6%
camerounaise	<b>38</b>	3.0%
autres	<b>568</b>	44.6%
<b>Total</b>	<b>1274</b>	<b>100.0%</b>

Direction de l'Immigration, 2013

Le groupe le plus représentatif sont les Brésiliens (11,6%), suivi des Cap-verdiens (11%) et des Américains (4,9%). Ces trois groupes représentent 27,5% du total des cartes de séjour délivrés, alors que les dix premières nationalités représentent 63,4%.

<sup>203</sup> Première délivrance - ventilation selon les dix principales nationalités.

Tableau n° 10 : Titres de séjour « Membre de famille » délivrés en 2012<sup>204</sup>

	Nombre	%
monténégrine	176	17.3%
américaine	146	14.3%
chinoise	103	10.1%
indienne	87	8.5%
serbe	79	7.8%
kosovare	43	4.2%
cap-verdienne	40	3.9%
bosniaque	39	3.8%
brésilienne	28	2.8%
russe	22	2.2%
autres	255	25.0%
<b>Total</b>	<b>1018</b>	<b>100.0%</b>

Direction de l'Immigration, 2013

Le groupe le plus représentatif sont les Monténégrins (17,3%), suivi des Américains (14,3%) et des Chinois (10,1%). Ces trois groupes représentent 41,7% du total des cartes de séjour délivrés, alors que les dix premières nationalités représentent 75% du total.

### 3.2.3 Les évolutions dans le contexte européen

#### **3.2.3.1. La transposition de la directive « permis unique »**

Le projet de loi n°6507<sup>205</sup> portant modification des lois sur l'asile et sur l'immigration transpose en droit national la directive 2011/98/UE du 13 décembre 2011<sup>206</sup>. Le projet de loi

<sup>204</sup> Première délivrance.

<sup>205</sup> Déposé à la Chambre des Députés le 30 novembre 2012. Chambre des Députés, Doc parl. n° 6507, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)



reprend plusieurs définitions nouvelles introduites par la directive. La plus substantielle concerne la notion de « membre de la famille », qui selon l'article 19 de la directive doit tenir compte « des différentes situations individuelles de dépendance et de l'attention particulière à accorder à l'intérêt supérieur de l'enfant »<sup>207</sup>.

Par ailleurs, la transposition de la directive « permis unique » aura un impact direct sur les membres de famille de tout ressortissant tiers autorisé au séjour au Luxembourg. Les indications concernant l'autorisation de travail devront figurer sur le titre de séjour pour « membre de famille », alors qu'auparavant les membres de famille devaient procéder à une demande d'autorisation de travail séparément (article 40(3)).

### 3.2.3.2. Question préjudicielle devant la Cour de justice de l'Union européenne

Une question préjudicielle a été posée par décision de la Cour administrative du 16 février 2012<sup>208</sup> relative au droit d'un ressortissant luxembourgeois mineur à demander le regroupement familial de ses parents et ses frères. Cette question préjudicielle a été formulée de la manière suivante : « *dans quelle mesure la qualité de citoyen de l'Union et le droit de séjour afférent dans le pays dont il a la nationalité tels que prévus par l'article 20 TFUE ensemble les droits, garanties et obligations prévus dans la Charte des droits fondamentaux dont notamment et au besoin par les articles, 20, 21, 24, 33, et 34, octroient-ils un droit au regroupement familial dans le chef du regroupant, citoyen européen, entendant voir opérer autour de lui dans son pays de résidence dont il a la nationalité, le regroupement de ses père et mère et de deux de ses frères, tous ressortissants d'un pays tiers, dans le cas de non-circulation et de non-séjour du regroupant dans un Etat membre autre que celui dont il a la nationalité ?* »

Cette question préjudicielle est traitée par la Cour de justice de l'Union européenne sous l'affaire C-87/12.

---

<sup>206</sup> 2011/98/UE du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un Etat membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un Etat membre

<sup>207</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:343:0001:0009:FR:PDF>

<sup>208</sup> <http://www.ja.etat.lu/28952C.doc>

### 3.3. Etudiants et chercheurs

#### 3.3.1. Les évolutions au niveau national en 2012

##### 3.3.1.1. L'Université du Luxembourg

Le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche soutient l'Université du Luxembourg dans sa stratégie internationale fondée sur la volonté d'attirer des étudiants internationaux, de favoriser la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs et le multilinguisme<sup>209</sup>. Nonobstant son autonomie de gestion pédagogique, scientifique administrative et financière<sup>210</sup>, la Direction de l'Université du Luxembourg coopère étroitement avec les autorités et particulièrement la Direction de l'Immigration en matière procédurale concernant la mobilité des étudiants internationaux, p.ex. en matière de procédures d'émission et de renouvellement des titres de séjour<sup>211</sup>.

En 2012, 10,4% des étudiants de l'Université du Luxembourg étaient des ressortissants de pays tiers.

Plus le niveau d'études est élevé, plus l'internationalisation est importante. Si les étudiants de pays tiers représentent 6,4% des étudiants en formation Bachelor, leur part augmente considérablement en formation Master (25,1%) et en formation PhD (18,7%)<sup>212</sup>.

L'objectif d'attirer des étudiants internationaux est poursuivi à travers les accords internationaux ciblant des universités de pays tiers et des partenariats avec des universités au sein de l'UE. L'Université du Luxembourg a signé plusieurs accords-cadres<sup>213</sup> relatifs à des partenariats hors accord ERASMUS et englobent tant des échanges d'étudiants, que des échanges de chercheurs, ou encore des projets de recherche. Des accords-cadres existent avec les pays tiers suivants : Canada, Cap-Vert, Etats-Unis, Chine, Inde, Japon, Mali, Russie, Thaïlande et Uruguay<sup>214</sup>.

<sup>209</sup> [http://www.fr.uni.lu/universite/presentation/5\\_bonnes\\_raisons](http://www.fr.uni.lu/universite/presentation/5_bonnes_raisons)

<sup>210</sup> European Migration Network, Immigration of International Students to Luxembourg, 2012, 2.1. [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)

<sup>211</sup> European Migration Network, Immigration of International Students to Luxembourg, 2012, 3.5.2. et 3.7.4. [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)

<sup>212</sup> Etudiants luxembourgeois: 47%; étudiants UE 27 (sans Luxembourg): 42,3%; étudiants EEA/Suisse: 0,3%, European Migration Network, Immigration of International Students to Luxembourg, 2012, [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)

<sup>213</sup> [http://www.fr.uni.lu/international/accords\\_interuniversitaires](http://www.fr.uni.lu/international/accords_interuniversitaires)

<sup>214</sup> Ces accords-cadres datent d'avant 2012.

En 2012, plusieurs décisions en rapport avec les étudiants internationaux<sup>215</sup> ont été rendues par les juridictions administratives. Le tribunal administratif<sup>216</sup>, dans sa décision du 20 juin 2012, a considéré qu'un ressortissant de pays tiers avec un titre de séjour d'un autre Etat membre qui demande un titre de séjour d'étudiant par le simple fait d'être inscrit auprès d'une institution d'enseignement supérieur pour l'année académique n'est pas suffisant pour obtenir un titre de séjour et éviter une décision de renvoi<sup>217</sup>. Dans un autre jugement du 2 juillet 2012, le tribunal administratif<sup>218</sup>, a statué sur le cas d'un ressortissant de pays tiers qui demande un nouveau titre de séjour comme étudiant après avoir passé plus de sept ans au Luxembourg comme étudiant sans avoir obtenu de diplôme et après avoir introduit une demande pour obtenir la nationalité luxembourgeoise. Le tribunal a rappelé le caractère provisoire et précaire du titre de séjour d'étudiant, tout en soulignant « *que la délivrance d'un tel titre ne puisse servir de prétexte à permettre une immigration plus durable* ». Il a partagé l'appréciation du ministre selon laquelle « *cette durée ne saurait être considérée comme étant suffisamment longue afin de ne pas prononcer un refus de séjour* »<sup>219</sup>.

Le tribunal a encore précisé que, de manière générale, un étudiant international doit retourner à l'issue de ses études dans son pays d'origine<sup>220</sup>.

---

<sup>215</sup> Voir la base de données sur la jurisprudence administrative du Grand-Duché de Luxembourg en matière d'immigration et de protection internationale : <http://www.emnluxembourg.lu/>

<sup>216</sup> Jugement n° 29538, tribunal administratif, 3ème chambre du 20 juin 2012

<sup>217</sup> <http://www.ja.etat.lu/29538.doc>. Le tribunal avait dit: Force est de constater qu'il ressort de la décision entreprise que le ministre a constaté, d'une part, que la demande en obtention d'un titre de séjour en qualité d'étudiant est devenue sans objet au regard du fait que l'année académique pour laquelle le titre de séjour avait été sollicité a expiré, et, d'autre part, a retenu que la demanderesse ne remplit plus les conditions de l'article 34 de la loi sur l'immigration dans la mesure où elle s'est maintenue sur le territoire au-delà de la durée de trois mois y visée sans être en possession d'une autorisation de séjour pour une durée supérieure à trois mois, pour en conclure que son séjour est irrégulier

<sup>218</sup> Jugement n° 28941, tribunal administratif, 1ère chambre du 2 juillet 2012.

<sup>219</sup> <http://www.ja.etat.lu/28941.doc>

<sup>220</sup> Le tribunal a dit : « (...) alors que le fait qu'un étudiant doive, à l'issue de ses études, rompre le cas échéant avec ses connaissances autochtones et retourner dans son pays d'origine, n'a rien d'exceptionnel, mais constitue, de manière générale, la règle pour les étudiants étrangers au Luxembourg, ainsi que pour les étudiants luxembourgeois à l'étranger. »

### 3.3.1.2. Le développement de la recherche

Soucieux de réaliser les objectifs européens définis dans le cadre de la stratégie Europe 2020<sup>221</sup>, le gouvernement entend développer le secteur de la recherche au Luxembourg, en poursuivant sa politique de renforcement de la recherche, du développement et de l'innovation (RDI). Le budget de l'État prévu pour la RDI est passé de 253.4 millions euros en 2011 à 280 millions euros en 2012<sup>222</sup>. Entre 2009 et 2012 les dépenses de l'Etat destinées à la recherche se situent au niveau de 1.245 millions d'euros<sup>223</sup>. Le Luxembourg vise à développer un ensemble d'actions cohérentes qui visent le recrutement, la formation, les compétences et les perspectives de carrières des chercheurs.

### 3.3.1.3. Le Fonds national de la recherche

Le 3 avril 2012, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a déposé le projet de loi modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un Fonds national de la recherche<sup>224</sup>.

Le projet de loi reformule les missions du FNR en mettant en exergue son importance en tant qu'instrument central de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de recherche et de contribution de ces activités<sup>225</sup> au développement socio-économique du pays. Afin de maximiser les impacts économiques, sociaux ou culturels des activités de recherche, la valorisation des résultats de la recherche publique devra être mise en première ligne dans les années à venir.

Par ailleurs, le projet de loi vise à élargir les institutions éligibles au financement et au soutien du FNR, telles que des associations ou fondations sans but lucratif qui entreprennent des

---

<sup>221</sup> Luxembourg 2020 - Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive Compétitivité et statistiques, <http://www.innovation.public.lu/fr/publications/rdi-luxembourg/competitivite-statistiques/pnr-2012-luxembourg-2020/index.html>

<sup>222</sup> Luxembourg 2020 - Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive Compétitivité et statistiques, <http://www.innovation.public.lu/fr/publications/rdi-luxembourg/competitivite-statistiques/pnr-2012-luxembourg-2020/index.html>

<sup>223</sup> Jean-Claude Junker, Discours sur l'état de la nation, 10 avril 2013. [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2013/04-avril/10-etat-nation/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2013/04-avril/10-etat-nation/index.html) - res

<sup>224</sup> Projet de loi modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un Fonds national de la recherche dans le secteur public; modifiant la loi modifiée du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg, Doc. parl n°6420 du 19 avril 2012, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>225</sup> En outre les activités de soutien en faveur de la recherche et des chercheurs

activités de recherche dans des domaines pertinents, sous réserve qu'elles bénéficient d'un agrément du ministère<sup>226</sup>.

#### « Programme ATTRACT »

Le programme ATTRACT vise à renforcer l'excellence de la recherche en attirant de jeunes chercheurs prometteurs au Luxembourg pouvant ainsi se prévaloir d'une expérience professionnelle de 2 à 8 ans dans leur domaine de recherche après l'obtention de leur doctorat. Le programme ATTRACT offre à ces chercheurs non encore établis au Luxembourg l'opportunité de constituer une équipe de recherche indépendante dans une institution de recherche publique au Luxembourg.

Les projets retenus bénéficient d'un soutien financier pendant 5 ans, moyennant une contribution financière maximale du FNR à hauteur de 1,5 million d'euros. En 2012, un projet a été retenu.

#### « Programme PEARL »

L'objectif du programme PEARL est d'offrir un outil flexible et attractif aux institutions en vue d'attirer des chercheurs expérimentés reconnus au niveau international. L'objectif principal est de développer les capacités des institutions de recherche dans le but de renforcer les priorités stratégiques fixées par celle-ci. Dans le cadre du programme PEARL, le FNR met des fonds substantiels (3 à 5 millions d'euros) à disposition des institutions de recherche pour attirer des chercheurs de renommée internationale.

#### « Programme INTER »

Le programme INTER a pour but de promouvoir la coopération scientifique internationale, de créer des synergies entre des centres de recherche luxembourgeois et étrangers, d'atteindre une masse critique dans certains domaines, d'offrir une meilleure approche pour résoudre

---

<sup>226</sup> A présent, les institutions éligibles sont l'Université, les centres de recherche publics et des établissements publics. Les modalités d'octroi de l'agrément pour les organismes de recherche visés à l'article 65, paragraphe (4), de la loi sur l'immigration (mis en œuvre sur base du règlement grand-ducal du 14 novembre 2008) s'appliquent également pour l'octroi de l'agrément d'éligibilité au FNR et de ce fait, l'agrément ainsi obtenu sanctionne aussi bien l'éligibilité au FNR que les conditions d'institutions d'accueil pour un ressortissant de pays tiers à des fins de recherche.

certaines sujets transnationaux, et finalement d'augmenter la visibilité et la compétitivité de la recherche luxembourgeoise. Le programme INTER vise la participation à des programmes internationaux qui seront développés ensemble avec d'autres fonds ou conseils de recherche à l'étranger, ou à des programmes qui existent déjà au niveau international.

Le Portail luxembourgeois de l'innovation et de la recherche a comme objectif d'offrir un accès centralisé et unique aux informations dans le domaine de la recherche, du développement et de l'innovation (RDI) au Luxembourg<sup>227</sup>.

Le 23 mai 2012, le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a lancé le guide luxembourgeois pour les chercheurs étrangers<sup>228</sup>. Ce guide aide les chercheurs et leurs familles venus du monde entier (pays tiers et pays de l'UE) à s'installer au Luxembourg. Il donne un aperçu du cadre légal de l'emploi, des conditions d'entrée, des procédures de délivrance de visas, de la fiscalité, de la sécurité sociale, des soins de santé, de même que des informations sur le logement et la vie sociétale.

#### *Les Aides à la formation-recherche (AFR)*

Les AFR sont destinées à soutenir des projets de formation-recherche de doctorants et post-doctorants au Luxembourg et à l'étranger. L'objectif principal des AFR est d'améliorer les conditions de travail et les perspectives de carrière des jeunes chercheurs en facilitant l'accès aux contrats de travail de jeunes chercheurs et en offrant la possibilité d'acquérir des formations de recherche supplémentaires. Le régime de financement AFR est en ligne avec les principes préconisés dans la Charte européenne du chercheur et le Code de conduite pour le recrutement des chercheurs. Par ailleurs, le régime AFR encourage les partenariats publics/privés en attribuant une aide financière pour des projets de recherche réalisés en collaboration avec le secteur privé.

En 2011, sur les 897 propositions de projets soumises et évalués, le FNR a finalement financé 47 projets dans le cadre des programmes CORE (28), INTER (16), ATTRACT (1) et PEARL

---

<sup>227</sup> <http://www.innovation.public.lu/fr/index.html>

<sup>228</sup> En collaboration avec EURAXESS, le MAE, le MENFP, le Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Département des transports, la CNS, l'ADEM, la CNAP, la CNPF, la SNCT. Foreign Researcher's Guide to Luxembourg, <http://www.innovation.public.lu/fr/publications/programmes-europeens/mobilite/foreign-researcher-guide/index.html>; <http://www.innovation.public.lu/fr/actualites/2012/05/foreign-researcher/index.html>



(2) ainsi 101 de candidats doctorants et 40 candidats post-doctorants dans le cadre du régime AFR<sup>229</sup>.

### 3.3.2. Titres de séjour « chercheurs » pour ressortissants de pays tiers

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'immigration, le nombre de titres de séjour (première délivrances et renouvellement) a quasi quadruplé (15 en 2009 à 58 en 2012).

La Direction de l'Immigration a délivré, en 2012, 38 nouveaux titres de séjour « chercheurs » pour ressortissants de pays tiers<sup>230</sup>. Cela représente 65,5% de l'ensemble des titres « chercheurs » émis par la Direction de l'Immigration en 2012.

Tableau n° 11 : Titres de séjour « chercheurs » 2012 (premières délivrances), par nationalité

	Nombre	%
chinoise	6	15.8%
canadienne	4	10.5%
américaine	3	7.9%
brésilienne	3	7.9%
indienne	3	7.9%
ukrainienne	3	7.9%
iranienne	2	5.3%
pakistanaise	2	5.3%
russe	2	5.3%
tunisienne	2	5.3%
autres	8	21.1%
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>100.0%</b>

Direction de l'Immigration, 2013

<sup>229</sup> 340 personnes en mesures accompagnées. FNR, Rapport d'activité 2011, <http://www.fnr.lu/fr/Publications/Annual-Reports>, <http://www.fnr.lu/en/Publications/Annual-Reports> Les chiffres pour 2012 seront disponibles en mai 2013.

<sup>230</sup> Source : Direction de l'Immigration, 2012



Les pays du BRIC (Brésil, Russie, Inde et la Chine) représentent 36,9%, alors que les dix premières nationalités représentent 79,9% de l'ensemble des nouveaux chercheurs.

## *3.4. Autres formes de migration légale*

### 3.4.1. Le contexte général avant 2012

Le projet de loi sur l'accueil de jeunes au pair a été déposé le 14 septembre 2011 à la Chambre des Députés<sup>231</sup>. Ce projet de loi qui donne suite au programme gouvernemental 2009 à 2014 a pour objectif de donner un cadre légal à l'accueil au pair au Luxembourg<sup>232</sup>. Le texte définit de manière précise l'accueil au pair, la nature du séjour et du travail des jeunes dans ce contexte, ainsi que les obligations qui incombent aux familles d'accueil et aux jeunes au pair. D'après le texte, l'au pair ne pourra porter ni préjudice, ni se substituer aux emplois rémunérés. Le texte ne crée pas de lien de subordination entre le jeune au pair et la famille d'accueil et les dispositions du Code du travail ne s'appliquent pas. En 2011, le projet de loi a été avisé par la CS et la CC.

### 3.4.2. Les évolutions au niveau national en 2012

#### **3.4.2.1. Le projet de loi sur l'accueil de jeunes au pair**

A deux reprises, le projet de loi sur l'accueil de jeunes au pair a fait l'objet d'amendements Gouvernementaux<sup>233</sup>.

A la demande de la ministre de la Famille et de l'Intégration, le gouvernement a introduit une disposition concernant l'affiliation des jeunes au pair au régime légal d'assurance-maladie et d'assurance-accident, plutôt que de recourir à la conclusion d'une assurance privée. Une deuxième série d'amendements tient en partie compte de l'avis du Conseil d'Etat. Les amendements gouvernementaux ne suivent cependant pas le Conseil d'Etat dans sa proposition d'abandonner la procédure d'approbation du jeune au pair. Selon le Conseil

---

<sup>231</sup> Projet de loi n°6328 sur l'accueil de jeunes au pair. Document parlementaire n° 6328/00  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/131/061/103600.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/131/061/103600.pdf)

<sup>232</sup> Projet de loi n°6328 sur l'accueil de jeunes au pair. Document parlementaire n° 6328/00  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/131/061/103600.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/131/061/103600.pdf)

<sup>233</sup> Document parlementaire n° 6328/03 du 27 mars 2012 ; Document parlementaire n° 6328/07 du 12 septembre 2012.

d'Etat, le « dispositif administratif extrêmement lourd et compliqué »<sup>234</sup>, plus strict que celui prévu par l'Accord européen sur le placement au pair risque de dissuader tant les familles d'accueil que les jeunes au pair.

La CC<sup>235</sup> et la CS, dans leur avis complémentaires, soutiennent la plupart des amendements gouvernementaux. La CS propose que le montant de l'argent de poche versé au jeune au pair corresponde à un montant minimal plutôt qu'à un montant fixe correspondant au quart du salaire social minimum. La CC considère que le régime amendé permettra de flexibiliser davantage le dispositif d'accueil de jeunes au pair et salue les amendements relatifs au critère des connaissances linguistiques à remplir pour pouvoir bénéficier d'un placement au pair.

Le 11 décembre 2012, la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances a rendu un rapport favorable au projet<sup>236</sup>.

Le projet de loi a abouti en la loi du 18 février 2013<sup>237</sup>.

### **3.4.2.2. Les sources d'informations pour s'installer au Luxembourg**

Les sites internet du MAE et de la Direction de l'Immigration ont été modifiés en 2012. Les fiches d'information sur les conditions d'entrée, de séjour et de travail, ainsi que les démarches administratives, ont été actualisées<sup>238</sup>.

Par ailleurs, le site « guichet.lu », contenant des informations sur les procédures administratives pour s'installer au Luxembourg est constamment actualisé en concertation avec la Direction de l'Immigration.

Les sites « guichet.lu » et « geoportail.lu » informeront dorénavant au préalable les ressortissants de pays tiers sur les autorisations qu'ils doivent se procurer. Chaque procédure sera assortie d'un délai<sup>239</sup>.

<sup>234</sup> Document parlementaire n° 6328/06 du 10 juillet 2012. Le dispositif comprend a) une demande d'agrément à introduire par la famille d'accueil auprès du ministre ayant la Jeunesse dans ses attributions ; b) une demande d'approbation à introduire par la jeune au pair auprès du ministre ayant la Jeunesse dans ses attributions ; c) une demande d'autorisation de séjour à introduire auprès du ministre du Travail, de l'Emploi et de l'immigration.

<sup>235</sup> Voir documents parlementaires 6328/04 du 8 mars 2012 et 6328/08 du 14 septembre 2012.

<sup>236</sup> Document parlementaire 6328/11 du 3 janvier 2013.

<sup>237</sup> Mémorial A n°44 du 11 mars 2013,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/103/206/I20025.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/103/206/I20025.pdf)

<sup>238</sup> <http://www.mae.lu/Site-MAE/VISAS-Immigration>

<sup>239</sup> [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2013/04-avril/10-etat-nation/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2013/04-avril/10-etat-nation/index.html)

### 3.4.3 Les évolutions dans le contexte européen

Au niveau européen, le LU EMN NCP se charge de l'actualisation du portail de l'UE sur l'immigration<sup>240</sup> qui renseigne sur les démarches administratives relatives à l'immigration au Luxembourg.

Dans le cadre du projet « Itinéraires pour l'emploi » financé par le FEI, un dispositif d'information et d'orientation sur l'insertion professionnelle au bénéfice des ressortissants de pays tiers a été élaboré<sup>241</sup>.

Le 8 février 2012, le LU EMN NCP a mis en ligne une base de données sur la jurisprudence administrative en matière d'immigration et de protection internationale<sup>242</sup>. Cette base de données a été intégrée au site de la justice du Grand-Duché de Luxembourg, sous la rubrique *juridictions administrative, jurisprudence*<sup>243</sup>.

---

<sup>240</sup> [http://ec.europa.eu/immigration/tabHome.do?language=9\\$fr](http://ec.europa.eu/immigration/tabHome.do?language=9$fr)

<sup>241</sup> <http://www.clae.lu/html/m1sm4ssm1.html>; [http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme\\_fei/liste-fei.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme_fei/liste-fei.pdf)

<sup>242</sup> La base de données peut être consultée sur [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)

<sup>243</sup> <http://www.justice.public.lu/fr/jurisprudence/index.html>

### 3.5. L'Intégration

#### 3.5.1 Le contexte général avant 2012

L'OLAI est chargé de mettre en œuvre la politique d'accueil et d'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg. La politique d'intégration au Luxembourg s'adresse à tous les étrangers résidents, qu'ils soient citoyens européens ou ressortissants de pays tiers.

Les principaux instruments d'intégration sont 1. le Plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014 et 2. le CAI.

Le Plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014<sup>244</sup> a été officiellement présenté le 9 février 2011, bien qu'il ait déjà été mis en place en 2010. Établi par l'OLAI en concertation avec le comité interministériel à l'intégration et après consultation de la société civile, ledit plan d'action prévoit une série de mesures qui ont pour objectif de favoriser une intégration harmonieuse et d'assurer la pleine participation des étrangers à la société luxembourgeoise.

Guidé par deux principes qui sont la réciprocité et la responsabilité partagée, cet instrument de coordination de la politique d'intégration tient compte des engagements politiques et législatifs pris par le Luxembourg tant au niveau national qu'europpéen et international<sup>245</sup>.

---

<sup>244</sup> Plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014, [http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai\\_plan\\_daction\\_fr.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai_plan_daction_fr.pdf)

<sup>245</sup> Plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014, [http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai\\_plan\\_daction\\_fr.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai_plan_daction_fr.pdf)  
Pour plus d'informations, voir LU EMN NCP - Rapport politique sur les migrations et l'asile 2010, 4.4.2 et 4.4.4, <http://www.emnluxembourg.lu/type-documentation/rapport-politique-2010>

### 3.5.2 Les évolutions au niveau national en 2012

#### **3.5.2.1. Le plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014**

Le plan d'action est échelonné sur cinq ans et repose sur les 11 principes directeurs de la politique européenne. Cependant, au lieu de diluer les efforts et de déployer divers moyens sur la totalité des PBC, le Gouvernement a choisi de se concentrer dans un premier temps sur la mise en œuvre efficace et durable de certains PBC en particulier.

En 2012, le Gouvernement s'est focalisé sur certains « PBC », dont 3 avaient déjà été considérés comme prioritaires en 2011 :

- PBC 1 : Processus à double sens
- PBC 4 : Connaissance de base sur les langues, l'histoire et les institutions de la société d'accueil
- PBC 5 : Education
- PBC 7 : Dialogue interculturel

##### *PBC 1 : Processus à double sens*

Cette priorité part de l'idée que le processus d'intégration implique une adaptation des étrangers tout comme de la société d'accueil. Il s'agit donc d'associer à la fois allochtones et autochtones tout en s'assurant que les droits et responsabilités de chacun soient clairement établis, ainsi que d'impliquer l'ensemble des acteurs à différents niveaux. Dans le cadre de cette approche à double sens, des formations continues p.ex. à l'interculturalité, à la diversité et aux compétences interculturelles, sont organisées et adressées aux acteurs concernés.

##### *PBC 4: Connaissance de base sur les langues, l'histoire et les institutions de la société d'accueil*

Tel que défini par la loi sur l'intégration, la connaissance de base sur les langues, l'histoire et les institutions de la société luxembourgeoise fût considérée comme prioritaire pour 2012 et a

été assurée notamment moyennant le CAI qui prévoit une formation linguistique, une formation d’instruction civique et une journée d’orientation pour tous les signataires.

Organisé pour la troisième année consécutive par le MENFP et l’OLAI, le projet intitulé « De l’école à la communauté » s’est tenu du 5 au 7 décembre 2012. Ledit projet s’adresse aux élèves des classes d’accueil de l’enseignement secondaire technique avec l’objectif de donner la possibilité aux jeunes nouveaux arrivants de connaître davantage le Luxembourg et de développer un certain nombre de compétences sociales utiles à leur intégration, notamment à travers l’organisation d’un workshop intitulé « L’intégration dans le pays d’accueil ».

#### *PBC 5 : Education*

L’éducation des étrangers, de tout âge, constitue un élément essentiel du plan d’action. A cette fin, l’accès à l’éducation et les formations des étrangers sont prioritaires.

#### *PBC 7: Dialogue interculturel*

La mise en place d’actions et de pratiques qui favorisent les rencontres entre étrangers et autochtones est envisagée afin de promouvoir le dialogue interculturel, à travers notamment des actions de sensibilisation. L’étude « Réfugiés reconnus au Luxembourg : Quelle intégration? », réalisée dans le cadre du FER, constitue la première étude sur les réfugiés reconnus au Luxembourg. Elle aborde le processus d’intégration des personnes ayant obtenu le statut de réfugié au Luxembourg pendant les années 2000-2009. L’objectif est de cerner la situation socio-économique actuelle des réfugiés reconnus et d’identifier des facteurs liés à leur intégration dans la société luxembourgeoise ainsi que des barrières rencontrées.

### **3.5.2.2. Le Contrat d’accueil et d’intégration (CAI)**

Lancé le 29 septembre 2011, le CAI constitue un engagement réciproque et facultatif entre l’État et l’étranger âgé de plus de 16 ans légalement installé au Luxembourg qui souhaite s’y installer de manière durable. Prévu pour une durée maximale de deux ans, le contrat s’adresse aussi bien aux citoyens de l’UE qu’aux ressortissants de pays tiers, aux nouveaux arrivants comme aux personnes installées depuis des années au Luxembourg<sup>246</sup>.

---

<sup>246</sup> Rapport politique sur les migrations et l’asile 2011, Points 3.3. et 4.4.2, [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)



Les prestations offertes incluent une formation linguistique dans une des trois langues administratives, des cours d'instruction civique ainsi qu'une journée d'orientation dont la première a eu lieu le 3 mars 2012<sup>247</sup>.

Au 31 décembre 2012, 972 candidats de 96 nationalités différentes avaient signé le contrat. Les signataires sont constitués de 40% de ressortissants de pays tiers et 60% de citoyens de l'UE<sup>248</sup>. Les Portugais forment de loin le groupe le plus représenté avec 36% des signataires. Ils sont suivis par les Italiens (4,32%), les Français (4,01%), les Espagnols (4,01%) et les Cap-verdiens (3,60%)<sup>249</sup>.

Par rapport à la situation économique des signataires, 53,80% sont des actifs (congé parental, congé de maladie inclus), 24,17% sont sans emploi et à la recherche d'un emploi, 1,85% sont des étudiants et 1,13% des retraités<sup>250</sup>.

Parmi les 597 signataires inscrits en formation linguistique, 363 (60,8%) suivent des cours en langue française, 192 (32,1%) des cours en langue luxembourgeoise et 42 (7%) des cours en langue allemande<sup>251</sup>.

Dans le cadre de la mise en œuvre du CAI et plus précisément en ce qui concerne la formation d'instruction civique, l'OLAI forme des formateurs et formatrices potentiels sur l'approche méthodologique et le contenu, notamment sur les moments-clé de l'histoire politique du Grand-Duché, la migration, les droits et devoirs des citoyens, les valeurs, les langues et les traditions au Luxembourg et la communication dans une société interculturelle.<sup>252</sup>

### **3.5.2.3. L'intégration au niveau local**

#### *Stratégie d'intégration locale*

Désireux de développer une ligne directrice en matière de stratégie d'intégration locale, l'OLAI en partenariat avec le Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région et le SYVICOL,

---

<sup>247</sup> Le Contrat d'accueil et d'intégration,

[http://www.olai.public.lu/fr/accueil-integration/mesures/contrat-accueil/pps\\_cai.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/accueil-integration/mesures/contrat-accueil/pps_cai.pdf)

<sup>248</sup> Y inclus les ressortissants suisses et islandais.

<sup>249</sup> MIFA, OLAI, Statistiques générales du 01.01.12 au 31.12.12, document interne.

<sup>250</sup> 5.86% sont inscrits comme chômeur, 9.56% sont occupés au propre ménage (femme au foyer) et 2.98% sont inactifs (RMG, etc.) et 0.61% non-enseignés.

<sup>251</sup> MIFA, OLAI, Statistiques générales du 01.01.12 au 31.12.12, document interne.

<sup>252</sup> Appel à la formation : <http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2012/12/appel-formation-cai/index.html>

a fait réaliser une étude sur les modalités de mise en œuvre des actions et/ou projets développés localement<sup>253</sup>.

Cette analyse a permis de retenir 4 orientations<sup>254</sup>:

- a) la prise de conscience de l'importance du caractère transversal, durable et partagé de l'intégration au niveau local ;
- b) la structuration des partenariats et de la mise en réseau entre les acteurs (nationaux et locaux) ;
- c) le soutien et/ou l'accompagnement des acteurs locaux dans toutes les étapes de la mise en œuvre de leur politique d'intégration,
- d) la réflexion partagée sur la pertinence et l'opportunité de mettre en place des plans communaux d'intégration.

Par le biais de l'article budgétaire<sup>255</sup> « Subsidés aux administrations communales initiant et soutenant des projets en vue de l'intégration des étrangers », l'OLAI encourage les communes à initier des actions en faveur de l'intégration. A deux reprises, l'OLAI a lancé des appels à candidatures aux administrations communales via circulaire<sup>256</sup> pour introduire une demande de subside. Pour bénéficier d'un co-financement qui ne peut dépasser 50% du coût total du projet, les actions doivent s'inscrire dans le cadre du plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations (2012-2014) et respecter une partie des 11 PBC.

Un guide pratique de questionnement à l'intention des responsables communaux qui souhaitent réaliser des actions et projets d'intégration a été développé.

Parallèlement, l'OLAI a financé une aide concrète dans la réalisation de ces projets en soutenant financièrement l'ASTI qui a mis son expérience dans le domaine de l'intégration au profit des communes demanderesses<sup>257</sup>.

---

<sup>253</sup> [http://www.olai.public.lu/fr/publications/etude/etude\\_pr\\_strategie\\_integration\\_locale.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/etude/etude_pr_strategie_integration_locale.pdf)

<sup>254</sup> [http://www.olai.public.lu/fr/publications/etude/strategie\\_integration\\_locale.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/etude/strategie_integration_locale.pdf)

<sup>255</sup> Conformément à un deuxième appel à candidatures diffusé par l'OLAI via circulaire en date du 20 juillet 2012, les administrations communales ont pu introduire une demande de subside à l'OLAI jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 2012 pour la réalisation d'actions en faveur de l'intégration,

[http://www.olai.public.lu/fr/rerelations-nationales/organismes\\_consultation/commission-consultative/index.html](http://www.olai.public.lu/fr/rerelations-nationales/organismes_consultation/commission-consultative/index.html)

<sup>256</sup> Circulaire n°3016 du 20 juillet 2012,

[http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/circulaire\\_3016.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/circulaire_3016.pdf);  
circulaire n°2992 du 28 mars 2012.

<sup>257</sup> <http://www.agence-interculturelle.lu/pint.html>

Des pactes d'intégration, dépassant la réalisation d'actions ponctuelles, ont été signés avec la région Leader Rédange-Wiltz<sup>258</sup>, ainsi que les communes de Bettembourg<sup>259</sup>, Esch-sur-Alzette<sup>260</sup> et Luxembourg<sup>261</sup>. Des négociations avec d'autres communes sont en cours.

Fin 2012, l'OLAI a soutenu le SYVICOL dans son projet de réalisation d'un guide pour l'élaboration d'un plan communal d'intégration. Ce guide, qui sera finalisé en 2013, aidera les communes à réfléchir à la mise en œuvre d'un plan concerté d'actions visant une meilleure intégration des personnes immigrées dans la société luxembourgeoise.

#### *Formations pour fonctionnaires communaux*

La Direction de l'Immigration organise régulièrement des réunions avec les agents communaux en charge de l'accueil des étrangers dans les bureaux de la population afin de les informer sur des changements législatifs survenus et plus particulièrement les dispositions ayant trait aux formalités administratives prévues en matière de libre circulation des personnes et d'immigration.

En 2012, trois formations s'adressant aux employés communaux et plus spécifiquement aux agents en charge des questions d'immigration ont été soutenues par l'INAP, dont une était intitulée « *Formation à l'approche interculturelle* ».

Les volets administratifs et procéduraux de l'immigration ont par ailleurs été abordés dans le cadre de la formation continue du personnel communal, intitulée « *Pratique journalière de l'officier de l'état civil* »<sup>262</sup>.

Six modules de formation<sup>263</sup> sont actuellement proposés aux membres des CCI.

---

<sup>258</sup> <http://rw.leader.lu/>

<sup>259</sup> <http://www.bettembourg.lu/actualite/actualite>

<sup>260</sup> <http://www.esch.lu/Pages/default.aspx>

<sup>261</sup> <http://www.vdl.lu/>

<sup>262</sup> Réponse commune de Monsieur le ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et de Monsieur le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à la question parlementaire n°2007 du 14 mars 2012, 13/03/2012, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>263</sup> Offert par le CLAE et le CEFIS

### *Assises de l'Intégration*

La Ville d'Esch-sur-Alzette a organisé les 23 et 24 octobre 2012 la première édition des « Assises de l'Intégration »<sup>264</sup> sur le thème du « Rôle des associations locales dans la politique d'intégration au niveau local ».

La région du *Miselerland* a organisé, à son tour, les 14 et 15 décembre 2012 des « Assises de l'Intégration » ayant notamment porté sur l'histoire et les politiques migratoires, ainsi que sur le CAI<sup>265</sup>.

En 2013, l'OLAI soutiendra l'organisation des premières « Assises nationales de l'intégration au niveau local », réalisées par le SYVICOL et l'ASTI.

#### **3.5.2.4. La participation politique des étrangers** <sup>266</sup>

##### *Elections des membres du Conseil national pour étrangers (CNE)*

Le CNE est un organe consultatif chargé d'étudier de sa propre initiative ou à la demande du Gouvernement les problèmes concernant les étrangers et leur intégration. Il est censé remettre au Gouvernement un rapport annuel sur l'intégration des étrangers au Luxembourg.

L'assemblée constituante du nouveau CNE a eu lieu le 13 septembre 2012. Le conseil se compose de 34 représentants effectifs dont 7 ressortissants tiers<sup>267</sup> et 30 représentants suppléants. Parmi les membres du CNE figurent également des représentants des réfugiés, du SYVICOL, de cinq organisations patronales (Confédération luxembourgeoise du commerce, Fédération des artisans, Horesca, Fédil et ABBL), de trois syndicats (OGBL, LCGB, CGFP) et deux représentants de la société civile.<sup>268</sup>

---

<sup>264</sup> <http://www.esch.lu/actualites/Pages/Assisesdel%27Int%C3%A9gration.aspx>

<sup>265</sup> <http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2012/11/assises-integration/index.html>

<sup>266</sup> CEFIS, Communiqué de presse élections, [http://www.cefis.lu/files/confe0301rence-presse-2011\\_mise-en-page.pdf](http://www.cefis.lu/files/confe0301rence-presse-2011_mise-en-page.pdf); Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région et MIFA/ OLAI, Communiqué de presse : Premiers résultats des inscriptions sur les listes électorales des résidents étrangers pour les élections communales, 26/07/2011 <http://www.olai.public.lu/en/actualites/2011/07/elections/index.html>

<sup>267</sup> Il manque 4 membres suppléants pour les pays de l'UE dont les ressortissants ne figurent pas parmi les 7 nationalités les plus représentatives au Luxembourg. [http://www.olai.public.lu/fr/relations-nationales/organismes\\_consultation/conseil-nat-etrangers/Liste-des-membres-effectifs-et-suppléants-du-Conseil-national-pour-etrangers.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/relations-nationales/organismes_consultation/conseil-nat-etrangers/Liste-des-membres-effectifs-et-suppléants-du-Conseil-national-pour-etrangers.pdf)

<sup>268</sup> Réponse de la ministre de la Famille et de l'Intégration à la question parlementaire n°2166 du 26 juin 2012 concernant la mise en place du CNE, [www.chd.lu](http://www.chd.lu). Le nouveau CNE enfin opérationnel, Le Quotidien, 14/09/2012, <http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/38037.html>

### *Commissions consultatives communales d'intégration (CCI)*

Le règlement grand-ducal du 15 novembre 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des commissions consultatives communales d'intégration<sup>269</sup> oblige toutes les communes à créer une CCI. Cette commission est chargée du vivre ensemble de tous les résidents de la commune, et plus particulièrement des intérêts des résidents de nationalité étrangère.

La mise en place des CCI était prévue dans les trois mois suivant l'entrée en fonction du conseil communal issu des élections d'octobre 2011. Au 6 août 2012, 18 sur 106 communes n'avaient pas encore institué une CCI.

Le règlement grand-ducal mentionné ci-avant a renforcé le rôle politique des CCI. Une de ses missions est de proposer aux autorités communales des solutions adéquates aux problèmes spécifiques des résidents étrangers et de leurs familles du fait de leur insertion dans la population locale. Le conseil communal demande l'avis de la CCI par rapport aux mesures d'accueil et d'intégration dans la commune, à la sensibilisation des étrangers en vue de leur participation aux élections communales et aux règlements d'utilisation des infrastructures sportives et culturelles de la commune (article 1).

L'OLAI soutient les actions de formation visant à améliorer le fonctionnement des CCI. Divers modules de formation<sup>270</sup> ont été mis en place pour les membres des CCI. Le bilan quantitatif et qualitatif de la participation des étrangers comme électeurs et candidats lors des dernières élections communales de 2011, ainsi que sur les actions de sensibilisation a été publié<sup>271</sup>. Par ailleurs, un guide pratique de sensibilisation à l'inscription électorale a été élaboré.

### *Participation électorale des ressortissants non-luxembourgeois*

Un certain nombre de communes sensibilisent au jour le jour les citoyens de l'UE et les ressortissants de pays tiers à s'inscrire sur les listes électorales pour les élections communales.

---

<sup>269</sup> Mémorial A n° 237 du 22 novembre 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0237/a237.pdf>

<sup>270</sup> <http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2012/05/ci/index.html> La formation contient six modules: 'Histoire et politiques migratoires', 'Citoyenneté et participation', 'La commune et la commission consultative communale d'intégration', 'L'Intégration en question', 'La Construction d'un projet' et 'La participation électorale'.

<sup>271</sup> Sylvain Besch, Nénad Dubajic, Altay Manço, Monika Schmidt, Les élections communales d'octobre 2011, RED N°17, CEFIS, Luxembourg 2013.

Le ministre de l'Intérieur et à la Grande Région a rappelé à cet égard l'existence de la circulaire n° 2908 du 29 mars 2011 relative à l'inscription des ressortissants non-luxembourgeois sur les listes électorales, dans laquelle il invite les autorités communales « à favoriser les inscriptions sur les listes électorales des nouveaux résidents de nationalité étrangère en donnant instruction aux services communaux d'informer de manière systématique tous les ressortissants étrangers, au moment de leur inscription sur les registres de la population, sur les conditions de l'exercice du droit de vote ». <sup>272</sup>

### *Le débat sur la participation politique des étrangers*

Si la participation politique n'a pas fait l'objet de réformes en 2012, elle a toutefois fait l'objet de positions qui ne sont pas passées inaperçues. Ainsi lors d'une conférence de presse, les Jeunesses socialistes et le LSAP proposent de remédier au grave déficit démocratique. « *Le droit de vote pour les étrangers s'impose si l'on veut encore donner un sens à la notion de démocratie représentative* » <sup>273</sup>.

Le LSAP s'est ainsi fait l'écho de la CC qui observe le « *déphasage des réalités linguistiques et politiques du pays avec la donne économique* ». Dressant le bilan de l'évolution de la population et des salariés sur le marché de l'emploi ainsi que du PIB depuis 1984, elle rappelle que la progression fulgurante du niveau de vie n'aurait pas été possible sans l'immigration et le travail frontalier. « *Si l'évolution socio-économique a donc été vertueuse, l'évolution politique et linguistique semble, quant à elle, relativement statique, voire figée* » <sup>274</sup>.

La CC posait ensuite, chiffres à l'appui, la question du manque de représentativité de l'électorat luxembourgeois et du déficit démocratique qui s'est creusé au fil du temps <sup>275</sup>. « *L'électorat luxembourgeois vieillit, et il devient donc de moins en moins représentatif des réalités - économiques et linguistiques - du pays, dans le sens qu'il est, aujourd'hui, largement composé de non-actifs et de salariés dans la fonction publique, soit deux segments*

---

<sup>272</sup> Réponse du ministre de l'Intérieur et à la Grande Région à la question parlementaire n°2108 du 15 mai 2012, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>273</sup> Comblent le déficit démocratique, dans : Quotidien du 16 mars 2012, p. 6.

<sup>274</sup> CC, Le rayonnement transfrontalier de l'économie luxembourgeoise : la diversité règne, l'intégration piétine, dans Actualité & tendances, N°12, Mars 2012, p. 119.

<sup>275</sup> Les électeurs actifs de l'économie marchande, créatrice de la richesse économique administrée par la fonction publique et redistribuée par les décideurs politiques, ne représentaient donc qu'environ 29% des votes en 2009. En d'autres termes, seul environ 1 habitant sur 2, 1 salarié sur 3 et 1 créateur d'entreprise sur 4 disposent du droit de vote. Cf : CC, p. 120.



*largement à l'écart de la nouvelle donne, économique d'abord, et linguistique ensuite, mais qui influencent les choix politiques de manière significative, voire de façon disproportionnée »<sup>276</sup>.*

La CC craint que les choix collectifs du pays « *ne tiennent pas assez compte des préoccupations et des exigences d'une économie ouverte soumise à la concurrence internationale* ». Elle voit le risque d'« *un décalage de perception des enjeux actuels et pour le développement durable du pays* » ou encore « *un déni des risques et dangers qui se posent pour le Luxembourg*<sup>277</sup> ».

*« Le modèle actuel où l'économie et le marché de l'emploi sont fondamentalement dépendants de la main-d'œuvre et du capital étrangers et où les ressortissants nationaux s'approprient la fonction publique et monopolisent le débat public, ne peut fonctionner éternellement »<sup>278</sup>.*

La participation électorale des étrangers aux élections communales a été le thème d'un séminaire organisé par le LU EMN NCP<sup>279</sup>. Partant d'une analyse rétrospective de la participation électorale des étrangers au Luxembourg, l'objectif était de cristalliser les enjeux en vue des élections communales de 2017. Plusieurs obstacles à la participation électorale ont pu être identifiés par les participants : désintérêt et méconnaissance généralisée de la politique (aussi bien des populations résidentes autochtones qu'allochtones), problèmes de communication linguistique, campagnes de sensibilisation trop tardives ainsi que des difficultés bureaucratiques d'inscription sur les listes électorales. Afin d'améliorer la participation électorale, les électeurs étrangers potentiels devraient être davantage informés et l'inscription sur les listes électorales pourrait également être facilitée.

### **3.5.2.5. L'apprentissage du luxembourgeois**

Le Ministère de la Justice a publié un rapport d'évaluation sur la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise<sup>280</sup> en septembre 2012. Il s'agissait, trois années après son entrée

---

<sup>276</sup> Ibid., p. 119.

<sup>277</sup> Ibid., p. 120.

<sup>278</sup> Ibid., p.128.

<sup>279</sup> Compte rendu du Workshop : Intégration par participation politique? Participation comme porte d'accès pour arriver à l'intégration? Analyse rétrospective de la participation électorale des étrangers et étrangères au Luxembourg et projections pour 2017, 07/02/2012, <https://www.emnluxembourg.lu/type-agenda/atelier-int%C3%A9gration-par-la-participation-politique>

<sup>280</sup> [http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport\\_evaluation\\_nat\\_2012.pdf](http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport_evaluation_nat_2012.pdf)



en vigueur, de tirer un bilan intermédiaire sur l'impact de cette nouvelle législation et de répertorier les difficultés rencontrées dans sa mise en pratique, ainsi que de voir si les objectifs visés avaient été atteints et finalement, de dégager des pistes pour de futures adaptations à apporter à la loi sur la nationalité. Dans ce cadre, des consultations et discussions publiques ont été lancées afin d'associer les citoyens luxembourgeois et étrangers au processus de réforme de la loi<sup>281</sup>.

### *Subside pour l'amélioration d'intégration des étrangers par l'apprentissage de la langue luxembourgeoise*

Le gouvernement soutient financièrement les efforts en matière d'intégration des étrangers par l'apprentissage de la langue luxembourgeoise. Ainsi, des subsides sont octroyés aux entreprises qui introduisent une demande de subvention en relation avec l'apprentissage de la langue luxembourgeoise par leurs salariés. En 2012, 422 demandes ont été déposées auprès du Ministère du Travail et de l'Emploi ; le pourcentage de remboursement s'élevant à 50%. Le groupe-cible est majoritairement constitué de femmes (250) de nationalité française et belge.

Les entreprises concernées sont majoritairement issues des secteurs d'activité suivants : soins et social, assurances, cabinet d'avocats et banques<sup>282</sup>.

### *Congé linguistique*

L'introduction du congé linguistique par la loi du 17 février 2009<sup>283</sup> s'inscrit dans la continuité de la politique gouvernementale renforçant la formation professionnelle. En effet, il s'agit d'un congé spécial supplémentaire qui permet aux salariés de toutes nationalités et aux personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale, d'apprendre le luxembourgeois ou d'en perfectionner les connaissances pour faciliter leur intégration dans la

---

<sup>281</sup><http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/>;  
<https://www.emnluxembourg.lu/type-agenda/conf%C3%A9rence-la-r%C3%A9forme-de-la-loi-sur-la-nationalit%C3%A9-luxembourgeoise-dans-une-perspective->;  
<http://rotondes.lu/agenda/details/event/devenir-luxembourgeois-nationalite-citoyennete-droit-de-vote/>

<sup>282</sup> Ministère du Travail et de l'Emploi, document interne, 2013.

<sup>283</sup> Loi du 17 février 2009 portant 1.introduction d'un congé linguistique; 2.modification du Code du travail; 3.modification de la loi du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche,  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0033/a033.pdf>

société par le biais du marché de l'emploi, à condition d'avoir été actif sur le marché du travail luxembourgeois pendant 6 mois auprès du même employeur.

Depuis son introduction en 2009, 1541 demandes de congé linguistique ont été accordées<sup>284</sup>. Au total, 90 demandes d'octroi du congé linguistique ont dû être refusées (dont 87 par le Ministère du Travail et de l'Emploi). La majorité de ces refus ont été motivés par le fait que les cours n'avaient pas lieu pendant le temps de travail et qu'ils ne donnaient donc pas droit à un congé spécial. 3 demandes ont été avisées défavorablement par l'employeur.

Afin de faire profiter un maximum de personnes du congé linguistique, le gouvernement a fait valoir l'opportunité de lancer une nouvelle campagne d'information sur le sujet, éventuellement dans le cadre plus global de la promotion de la formation professionnelle continue.

Les données font apparaître une inégalité statistique selon les secteurs de travail. Si les salariés du secteur santé utilisent souvent ce dispositif (791), ce n'est presque pas le cas des secteurs de la restauration et de la construction, secteurs composés quasi exclusivement de ressortissants de nationalité étrangère<sup>285</sup>.

Alors que la nationalité des bénéficiaires d'un congé linguistique au Luxembourg n'est pas connue, les frontaliers résidant en France (694) prédominent, suivis des résidents du Luxembourg (533), des frontaliers résidant en Belgique (265) et en Allemagne (46).

On peut également noter que les femmes font plus usage du congé linguistique (994) que les hommes (547), ce qui peut être expliqué par le fait que les femmes sont également plus actives dans le secteur de la santé.

### **3.5.2.6. L'éducation et la réforme du système d'enseignement<sup>286</sup>**

#### *Education et hétérogénéité de la population scolaire*

Pour l'année scolaire 2011/2012<sup>287</sup>, la part des enfants de nationalité étrangère dans les divers ordres d'enseignement est comme suit :

---

<sup>284</sup> Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, document interne, 28 mars 2013.

<sup>285</sup> Soins (791), Service (379), Commerce (171), Autres (90), Indépendant (44), Assurance (26), Banque (25), Culture (16), Commune (8).

<sup>286</sup> Pour plus de détails sur les mesures offertes en ce qui concerne la scolarisation des enfants étrangers, voir Rapport politique sur les migrations et l'asile 2011,

<https://www.emnluxembourg.lu/type-documentation/rapport-politique-sur-les-migrations-et-lasile-2011>

- 47,5% pour le cycle 1 de l'enseignement fondamental<sup>288</sup>
- 49,4% pour les cycles 2 à 4 de l'enseignement fondamental<sup>289</sup>
- 19,1% pour l'enseignement secondaire classique
- 49,4% pour l'enseignement secondaire technique
- 89,4% pour le lycée transfrontalier et les autres écoles privées (qui ne suivent pas les programmes officiels) et les écoles internationales.

17% des élèves des cycles 1 à 4 de l'enseignement fondamental sont nés à l'étranger, un chiffre relativement constant depuis 2001-2002 (15,1%)<sup>290</sup>. Par contre, la part des élèves de l'enseignement fondamental qui parle comme première langue une autre langue que le Luxembourgeois est passée à 58,5% en 2011-2012 (contre 42,2% en 2004-2005 et 54,2% en 2009-2010)<sup>291</sup>.

Au cycle 1 (enfants de 4 et 5 ans), 35,4% des élèves ne parlent aucune des 3 langues officielles du pays, ni comme première, ni comme deuxième langue parlée à la maison (27,1% en 2004-2005).

Pour la scolarisation des élèves nouvellement arrivés au Luxembourg, les cours ou classes d'accueil à l'enseignement fondamental et les classes d'accueil au cycle inférieur de l'enseignement post primaire<sup>292</sup> sont prévues. Au cours de l'année scolaire 2011-2012, la scolarisation des enfants nouvellement arrivés a atteint un sommet jamais connu auparavant :

---

<sup>287</sup> Derniers chiffres disponibles, dans : L'enseignement luxembourgeois en chiffres: année scolaire 2011-2012, MENFP, Janvier 2013. [http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/chiffres\\_cles/](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/chiffres_cles/)

<sup>288</sup> Le cycle 1, qui correspond à l'éducation préscolaire, s'étend en général sur trois années et s'adresse aux enfants de 3 à 5.

<sup>289</sup> Les cycles 2 à 4 correspondent à l'enseignement primaire. Le cycle 2 concerne les enfants de 6 à 7 ans.

Le cycle 3 concerne les enfants de 8 à 9 ans. Le cycle 4 concerne les enfants de 10 à 11 ans.

<sup>290</sup> [http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/statistiques\\_primaire/130227\\_prim\\_11\\_12/130227\\_brochure\\_fonda\\_1112.pdf](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/statistiques_primaire/130227_prim_11_12/130227_brochure_fonda_1112.pdf)

<sup>291</sup> [http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/chiffres\\_cles/130123\\_fr\\_depliant\\_chiffres11\\_12/130123\\_dpl\\_chiffres\\_fr.pdf](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/chiffres_cles/130123_fr_depliant_chiffres11_12/130123_dpl_chiffres_fr.pdf)

<sup>292</sup> Les cours d'accueil dans l'enseignement fondamental sont des cours intensifs d'allemand ou de français qui préparent les élèves nouvellement installés au pays à rejoindre le plus rapidement possible une classe régulière. Les élèves suivent les matières non linguistiques dans une classe régulière (dite classe d'attache). Les classes spécialisées d'accueil (classes étatiques) à l'enseignement fondamental sont des classes créées exceptionnellement par l'État. Elles accueillent les élèves nouvellement installés au pays lorsque les besoins dépassent le cadre communal. Les élèves suivent toutes les matières prévues au programme dans la classe spécialisée d'accueil. Les classes d'accueil à l'enseignement post-primaire sont créées au cycle inférieur de l'ES et de l'EST. Elles accueillent les élèves qui ont été scolarisés à l'étranger et qui arrivent au pays à l'âge de 12 ans au moins. Ils y apprennent le français de manière intensive ainsi que le luxembourgeois. Les élèves suivent toutes les matières prévues au programme dans la classe d'accueil.

on a enregistré 2 081 élèves primo-arrivants<sup>293</sup>, c'est-à-dire arrivés au Luxembourg au cours de l'année précédente, dont 1 444 dans l'enseignement fondamental (dont 458 enfants de DPI) et 637 dans l'enseignement secondaire et secondaire technique (dont 112 enfants de DPI). En ce qui concerne les primo-arrivants de l'enseignement fondamental, plus de 36% sont nés au Portugal et 14,6% dans les pays de l'Ex-Yougoslavie<sup>294</sup>. En 2012, le MENFP a actualisé le guide pour enseignants accueillant un enfant nouvellement arrivé au pays<sup>295</sup>.

Pour répondre au défi de l'hétérogénéité croissante de la population scolaire, le gouvernement a réalisé un vaste processus de réforme visant à différencier l'enseignement et à mettre en place un enseignement basé sur les socles de compétence. En réformant le système éducatif national, le gouvernement cherche à optimiser la réussite scolaire, à adapter l'enseignement aux besoins des élèves, à réduire le taux de décrochage scolaire des jeunes<sup>296</sup> et à augmenter le taux des jeunes qui accèdent à une formation universitaire. Toute intervention au niveau du système éducatif doit tenir compte de l'hétérogénéité de la population scolaire au Luxembourg<sup>297</sup>.

La réforme est mise en œuvre de façon progressive. Depuis 2009, l'école fondamentale est organisée en cycles d'apprentissage basés sur des socles de compétence à atteindre. Pour la rentrée scolaire 2012, le dernier cycle de l'enseignement fondamental a été adapté à la réforme.

Initialement prévue pour l'année scolaire 2010/2011, la mise en vigueur intégrale des dispositions de la réforme de la formation professionnelle a été reportée à l'année scolaire 2012/2013, le nouveau système ayant nécessité une large phase de préparation<sup>298</sup>. Les points

---

<sup>293</sup> Dernières données disponibles, voir : Dossier de presse. Rentrée scolaire 2012-2013. *Zesumme fir eis Schüler*, MENF, 13 septembre 2012, p. 24, <http://www.men.public.lu/actualites/2012/09/>

<sup>294</sup> [http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/statistiques\\_primaire/130227\\_prim\\_11\\_12/130227\\_brochure\\_fonda\\_1112.pdf](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/statistiques_primaire/130227_prim_11_12/130227_brochure_fonda_1112.pdf)

<sup>295</sup> Accueillir et intégrer. Guide pour enseignants accueillant un enfant nouvellement arrivé au pays. MENFP. Service de scolarisation des enfants étrangers, novembre 2012.

<sup>296</sup> Créée par la loi du 12 mai 2009 « l'Ecole de la 2<sup>ème</sup> chance » qui vise la réintégration scolaire des jeunes décrocheurs scolaires a été lancée le 14 mars 2011. A partir de l'année scolaire 2012-2013 l'offre scolaire de l'E2C a été élargie, l'E2C accueille quelque 139 apprenants.

<sup>297</sup> Dans la déclaration du gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2011, le Premier Ministre a relevé le défi de l'adaptation du système éducatif, étant donné que les écoles luxembourgeoises se voient confrontées à une forte présence d'étudiants étrangers qui ne maîtrisent pas la langue luxembourgeoise ou ont des difficultés avec le système multilingue, Article d'actualité, Déclaration du gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2011, 06/04/2011, <http://www.gouvernement.lu/gouvernement/etat-nation/index.html>

<sup>298</sup> La formation professionnelle au Grand-Duché du Luxembourg trouve ses sources dans un enseignement essentiellement basé sur la langue allemande. Réponse de Madame Mady Delvaux-Stehres, ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle à la question parlementaire n°1345, 07/04/2011, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

principaux de la réforme consistent dans une organisation de l'enseignement par modules et non plus par branches ainsi que dans la mise en place de formations combinant des modules organisés en milieu scolaire et des modules organisés en milieu professionnel.

Un calendrier échelonné de la mise en œuvre de la réforme a été mis en place. Si 19 formations phares ont été organisées selon les nouvelles dispositions en 2010/2011, pour l'année scolaire 2012-2013, toutes les formations sont incluses dans la réforme<sup>299</sup>.

La réforme de l'enseignement post primaire, basée elle aussi sur l'introduction de socles de compétences envisagée pour 2012, a dû être reportée en 2013 face à l'ampleur du mouvement de contestations (voir section 2.1.4).

Comme la sélectivité du système éducatif trilingue est considérée comme handicap majeur pour tous ceux qui n'atteignent pas le niveau nécessaire et dans la mesure où les élèves de nationalité étrangère courent un plus grand risque de décrocher que ceux de nationalité luxembourgeoise<sup>300</sup>, une des réformes envisagées par le gouvernement est celle de l'enseignement des langues<sup>301</sup>.

En ce qui concerne plus particulièrement la scolarisation des enfants étrangers, diverses mesures ont été prises en 2012, notamment l'adoption du règlement grand-ducal du 10 mai 2012 déterminant les modalités de recrutement, de classement et de rémunération des médiateurs interculturels au service de l'Éducation nationale<sup>302</sup>. Le règlement grand-ducal précise désormais les missions et le cadre de travail des médiateurs interculturels. Cette réglementation permet de répondre plus efficacement à l'augmentation des demandes de médiation interculturelle, elle-même due à l'évolution continue du taux d'élèves étrangers. Les médiateurs interculturels assistent les parents, les enseignants et les autorités scolaires ; leur travail facilite l'insertion scolaire des enfants étrangers et le dialogue entre l'école et les familles<sup>303</sup>. Outre les langues courantes au Luxembourg, ils parlent albanais, créole (cap-

---

<sup>299</sup> [http://www.men.public.lu/priorites/formation\\_professionnelle/index.html](http://www.men.public.lu/priorites/formation_professionnelle/index.html)

<sup>300</sup> L'Enseignement luxembourgeois en chiffres, Causes du décrochage année scolaire 2008/2009, Luxembourg 2011, [http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/etudes\\_nationales/110203\\_decrochage08\\_09/110207\\_decrocheurs\\_08\\_09.pdf](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/etudes_nationales/110203_decrochage08_09/110207_decrocheurs_08_09.pdf)

<sup>301</sup> Instruments de mesure: étude nationale sur le décrochage scolaire dans Observatoire de la compétitivité, Luxembourg 2020 Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de la stratégie Europe 2020, Semestre européen avril-2011, p 38/39, [http://www.odc.public.lu/actualites/2010/11/PNR\\_Luxembourg\\_2020/Projet\\_Luxembourg\\_2020.pdf](http://www.odc.public.lu/actualites/2010/11/PNR_Luxembourg_2020/Projet_Luxembourg_2020.pdf)

<sup>302</sup> Mémorial A N° 98 du 16.5.2012.

<sup>303</sup> Article 6 du règlement grand-ducal : Le rôle du médiateur interculturel est d'intervenir à la demande des personnes concernées pour :

a) faciliter l'accueil scolaire et rassurer l'élève lors du premier contact avec l'école ;

verdien), chinois, italien, farsi portugais, serbo-croate et russe. L'intervention des 27 médiateurs est coordonnée par le MENFP, qui assure également leur formation.

À partir de la rentrée 2012-2013, un projet pilote basé sur l'enseignement en langue portugaise a été introduit dans les classes du cycle 1 de deux écoles fondamentales à Esch-sur-Alzette et à Luxembourg-Bonnevoie.

Le projet s'inscrit dans le cadre de l'accord culturel de 2008 conclu entre le Luxembourg et le Portugal, qui prévoit d'explorer de nouvelles voies pour le développement du portugais en tant que langue maternelle, notamment dans les cours intégrés (cours en langue portugaise intégrés dans l'horaire normal de l'école). Une priorité est également de favoriser l'intégration des enseignants des cours intégrés dans les équipes pédagogiques des écoles fondamentales.

Le projet aura une durée de 2 ans et est réalisé par le MENFP en collaboration avec l'Ambassade du Portugal<sup>304</sup>.

### *Le débat autour de l'enseignement scolaire des enfants de migrants*

Les chiffres-clés de l'enseignement témoignent, comme le fait remarquer la presse, des inégalités du système d'enseignement : 81,3% des Luxembourgeois se retrouvent dans le système secondaire classique contre 18,7% des élèves étrangers.

La presse a également fait état de l'insuffisance des formations professionnelles bilingues notamment en langue française même si le MENFP a l'intention de développer ces formations.

104 avis ont été reçus par le MENFP sur la proposition de texte de loi sur l'enseignement secondaire. 71 avis ont été émis par le corps enseignant et exprimés via les Commissions nationales de programmes, les lycées et les syndicats, 15 avis ont été émis par des

- 
- b) fournir aux parents des informations sur le système scolaire luxembourgeois et les activités parascolaires ;
  - c) aider à établir un bilan scolaire des élèves et à informer le personnel des écoles de l'enseignement fondamental et secondaire sur leur système scolaire d'origine ;
  - d) traduire oralement ou par écrit des informations à l'intention des parents d'élèves ou de l'enseignant, notamment lors de réunions avec les parents ;
  - e) aider à trouver des solutions en cas de désaccord ;
  - f) travailler en partenariat et accompagner l'élève au besoin ;
  - g) organiser, en dehors de la période des cours, des activités culturelles, sportives et d'engagement communautaire pour les élèves et les y accompagner.

<sup>304</sup> MENFP, Dossier de presse. Rentrée scolaire 2012-2013. Zesumme fir eis Schüler, 13 septembre 2012, p. 25, <http://www.men.public.lu/actualites/2012/09/>



groupements d'élèves, 16 avis ont été émis par des associations de parents et 7 avis émis par des organes externes, notamment les chambres professionnelles. Si tous les intervenants adhèrent à la nécessité d'une réforme, les divergences apparaissent quant aux mesures proposées et quant à leur mise en œuvre. Par ailleurs, des doutes sur la faisabilité pratique des réformes se sont fait entendre. Le corps enseignant a exprimé une certaine réticence par rapport aux textes proposés et s'est interrogé si l'élévation du taux de qualification n'irait pas de pair avec la dévalorisation du diplôme. Les élèves et les parents ont insisté quant à eux sur le poids des langues.

La CC a adhéré à la plupart des mesures proposées tout en insistant sur la nécessité d'adapter l'enseignement des langues à la réalité démographique du pays et ce dès l'école primaire. L'enseignement rigide des langues conduit trop souvent à des échecs scolaires. La CDC a proposé de donner à l'élève le choix d'une langue principale (allemand ou français) dès l'école primaire et d'une langue secondaire (déterminée en fonction du choix précédent) en misant surtout sur la pratique orale. Elle plaide également pour un apprentissage plus précoce de l'anglais.

De manière plus générale, le DP revient avec la proposition d'une école bilingue français-allemand dès l'enseignement fondamental. Le 12 juin 2012, le député André Bauler a déposé une résolution concernant l'exploration par la Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports de la possibilité de mettre en place un projet-pilote d'une école fondamentale bilingue offrant une alphabétisation en français et en allemand. La Chambre des Députés, en adoptant cette résolution, a décidé de charger ladite Commission de réfléchir sur la mise en place d'un tel projet-pilote. Si le projet a bénéficié du soutien des Déi Gréng, le ADR a rappelé lors d'une conférence de presse son opposition à ce projet. Le parti craint que la séparation en filières linguistiques différentes (allemande/française) ne conduise à un abaissement du niveau des autres langues enseignées au Luxembourg. Selon l'ADR, la solution réside dans l'introduction de cours d'appui en luxembourgeois pour permettre aux élèves d'accéder à un niveau suffisant pour pouvoir suivre les autres cours.

### **3.5.2.7. Les formations professionnelles à régime linguistique spécifique**

Avec l'introduction de la réforme professionnelle, le MENFP veut augmenter l'offre des formations professionnelles à régime linguistique spécifique (RLS) pour répondre aux



difficultés qu'un nombre croissant d'élèves rencontre avec l'enseignement en langue allemande. Dans ces classes, tous les cours, à l'exception des cours de langues, sont dispensés exclusivement en langue véhiculaire française.

### *Classes à régime linguistique spécifique (RLS)*

Afin de faciliter l'insertion des élèves étrangers au Luxembourg, plusieurs lycées proposent des classes à langue véhiculaire française. Ces classes existent depuis 2003. A la rentrée scolaire 2012/2013, 560 élèves ont suivi une classe à régime linguistique spécifique ; s'y ajoutent un certain nombre d'élèves francophones ayant suivi une classe bilingue. Des classes RLS sont offertes dans des formations au niveau du régime technique, du régime de la formation de technicien et du régime professionnel<sup>305</sup>.

### *Mesures proposées par des ONGs : Classe passerelle*

Dans le cadre du projet « Form'actif », la Caritas accueille dans la classe « passerelle » des DPI et des migrants qui ne peuvent être intégrés dans le système scolaire luxembourgeois. On y propose des cours de français, de luxembourgeois, d'instruction civique, d'informatique, de musique et d'éducation sportive, ainsi que des cours de remise à niveau et des cours spécialisés (p.ex. alphabétisation). La classe fonctionne selon deux modules de cinq mois avec 30 heures par semaine. Depuis sa création en 2001 jusqu'à la mi-2012, plus de 600 jeunes ont participé aux cours. Le 13 juillet 2012, 53 jeunes résidant au Luxembourg représentant 20 nationalités différentes se sont vus remettre leurs certificats de réussite<sup>306</sup>.

---

<sup>305</sup> Des classes RLS fonctionnent dans quelques lycées au niveau du régime technique (Division technique générale, Division administrative et commerciale, Division des professions de santé et des professions sociales) et au niveau du régime de la formation de technicien (Division administrative et commerciale, Division électrotechnique, Division hôtelière et touristique/Section hôtellerie, Division hôtelière et touristique/Section touristique). Les classes RLS existent dans le régime professionnel au niveau de l'apprentissage DAP (Diplôme d'aptitude professionnelle): Aide-soignant, Employé administratif et commercial, Coiffeur, Conseiller en vente, Métiers de la mode, Cuisinier, Electricien, Gestionnaire en logistique, Hôtelier-Restaurateur, Installateur chauffage/sanitaire, Mécatronicien d'autos et de motos, Restaurateur, option cuisine/option service, Serrurier, Serveur ; et au niveau de l'apprentissage CCP (Certificat de capacité professionnelle) : Boucher, Boulanger, Commis de vente, Cuisinier, Coiffeur, Electricité, Installateur chauffage/sanitaire, Mécanicien d'autos et de motos, Serveur. L'école du succès, une chance pour tous. Dépliant sur les classes à régime linguistique spécifique (RLS), MENFP, mai 2012, [http://www.men.public.lu/publications/enfants\\_etrangers/pub\\_francais/http://www.men.public.lu/publications/periodiques/rapports\\_activites/rapport\\_activite\\_2012/130220\\_rapport\\_2012\\_internet.pdf](http://www.men.public.lu/publications/enfants_etrangers/pub_francais/http://www.men.public.lu/publications/periodiques/rapports_activites/rapport_activite_2012/130220_rapport_2012_internet.pdf)

<sup>306</sup> Caritas, Form'actif – Remise de certificats à l'issue des cours et formations, 23 avril 2013

### **3.5.2.8. Projets interculturels**

En 2012, plusieurs actions et projets visant à renforcer le contact interculturel ont été réalisés. Ces projets sont soutenus ou initiés par les pouvoirs publics.

La convention avec l'ASTI portant sur le Centre de documentation et d'animations « IKL » a été prolongée en 2012.

480 élèves majoritairement issus des classes du régime préparatoire de 19 lycées ont participé à 19 ateliers de cultures proposés par l'ASTM (Action Solidarité Tiers Monde) et l'ASTI<sup>307</sup>.

### **3.5.2.9. Contre le racisme et la xénophobie – pour la cohésion sociale**

Le rapport ECRI publié le 21 février 2012 a rendu attentif aux progrès à faire dans la lutte contre le racisme et la xénophobie<sup>308</sup>. Si l'ECRI salue les développements positifs intervenus depuis la publication du 3ème rapport en 2006, elle énonce également un certain nombre de préoccupations<sup>309</sup> :

- l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée pour les candidats à la naturalisation serait une entrave trop importante à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise ;
- il faudrait informer davantage les victimes éventuelles de discriminations sur base des motifs figurant dans la loi sur l'égalité de traitement du 28 novembre 2006 ;
- le manque de moyens du CET ;
- l'inégalité entre élèves luxembourgeois et étrangers en ce qui concerne l'accès aux divers types d'enseignement (enseignement classique vs enseignement technique)
- la différence de taux de chômage entre citoyens UE et ressortissants de pays tiers ;
- l'information par les médias de l'origine ethnique des personnes arrêtées par les forces de l'ordre ;
- la problématique des préjugés et stéréotypes à l'égard des musulmans.

---

<sup>307</sup> [http://www.men.public.lu/publications/periodiques/rapports\\_activites/rapport\\_activite\\_2012/130220\\_rapport\\_2012\\_internet.pdf](http://www.men.public.lu/publications/periodiques/rapports_activites/rapport_activite_2012/130220_rapport_2012_internet.pdf)

<sup>308</sup> ECRI, rapport sur le Luxembourg, (quatrième cycle de monitoring), adopté le 8 décembre 2011, publié le 21 février 2012, CRI(2012)4 [www.coe.int/t/dghl/.../ecri/.../luxembourg/LUX-CbC-IV-2012-004-FRE.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/.../ecri/.../luxembourg/LUX-CbC-IV-2012-004-FRE.pdf)

<sup>309</sup> Le rapport rend compte de la situation en date du 23 juin 2011.

L'ECRI a adressé au total 23 recommandations aux autorités luxembourgeoises. Selon l'ECRI, trois recommandations devraient faire l'objet d'une mise en œuvre prioritaire de la part des autorités luxembourgeoises, dont celle « *de renforcer le Centre pour l'égalité de traitement en lui donnant le pouvoir d'ester en justice, en le dotant des moyens humains et financiers nécessaires, et en veillant à ce que les personnes ou organes auxquels il s'adresse aient l'obligation de lui répondre.* »

Lors de la présentation de son rapport d'activité 2011, le CET a formulé plusieurs recommandations<sup>310</sup>. Face au constat que depuis l'existence de la loi sur l'égalité de traitement du 28 novembre 2006, les jurisprudences sont quasi inexistantes, le CET a invité le gouvernement à étudier les causes de ce manquement. Quant aux sanctions relatives aux infractions contre l'égalité de traitement prévues par le Code du travail, le CET a demandé de regrouper l'ensemble des motifs de discrimination dans un seul chapitre tout en prévoyant également des sanctions pour d'autres inégalités de traitement que celles fondées sur le sexe. Le CET déplore que le Code du travail fixe la mission de la déléguée à l'égalité à la seule défense de l'égalité de traitement entre les salariés féminins et masculins, en laissant de côté les autres motifs de discrimination. « Chaque motif de discrimination devrait avoir une déléguée ou au moins un interlocuteur responsable de ce motif à son lieu de travail. » Selon le CET, il faudrait « impérativement harmoniser le recensement sur les données relatives aux discriminations et développer une typologie des différentes données<sup>311</sup> ».

L'année 2012 a par ailleurs été marquée par la condamnation, largement couverte par la presse, le 10 mai 2012 d'une personne à 30 mois d'emprisonnement avec sursis pour incitation à la haine raciale<sup>312</sup>, ainsi que par des manifestations hostiles à l'égard des DPI (voir section 2.2.5). Cette même personne a été condamnée à 6 mois de prison ferme une nouvelle fois pour incitation à la haine raciale le 6 mars 2013<sup>313</sup>.

L'exclusion de deux membres de l'ADR en raison de leurs prises de positions xénophobes et islamophobes n'est pas passée inaperçue<sup>314</sup>.

---

<sup>310</sup> CET, rapport d'activité 2011, pp. 49-53, <http://cet.lu/category/publications/>

<sup>311</sup> CET, Ibid., p.51.

<sup>312</sup> L'essentiel, Peters condamné à trente mois avec sursis, 10 mai 2012, <http://www.lesessentiel.lu/fr/news/luxembourg/story/14175584>

<sup>313</sup> L'essentiel, Peters écope de six mois de prison ferme, 6 mars 2013, <http://www.lesessentiel.lu/fr/news/story/23688248>

<sup>314</sup> Woxx, Nuit des longs couteaux chez l'ADR, 14/6/2012, [http://www.woxx.lu/id\\_article/5683](http://www.woxx.lu/id_article/5683); <http://www.lesessentiel.lu/news/luxembourg/story/28299241>

A deux reprises, le président de la Chambre des Députés a d'ailleurs fait part de sa préoccupation face à la xénophobie montante<sup>315</sup>. Lors des vœux de Nouvel An, il a mis en garde de sous-estimer les tendances xénophobes, d'autant plus qu'elles peuvent être accentuées par la crise économique globale.

La même préoccupation a été à l'origine d'une table-ronde organisée au Festival des Migrations, des Cultures et de la Citoyenneté<sup>316</sup> ou encore d'une vaste initiative médiatique « Making Luxembourg »<sup>317</sup> de sensibilisation lancée par l'ASTI à laquelle ont adhéré une multitude de partenaires des milieux associatif, économique et médiatique.

### *Plateforme de l'intégration locale*

L'OLAI a mis en place la « Plateforme de l'intégration locale », groupe composé de représentants du niveau ministériel, de même que de représentants des communes et des associations, chargés de l'intégration. Le but de la Plateforme est la mise en réseau et l'échange de bonnes pratiques.

Suite à la demande des membres de la Plateforme, l'OLAI a commencé à mettre en place un portail national de l'intégration locale. Le site internet a été conçu comme outil polyvalent à l'intention des acteurs de l'intégration locale, pour permettre la mise en réseau des acteurs sur le terrain, le partage d'expérience et de bonnes pratiques, tout en fournissant un accès à un ensemble de ressources opératoires pour la mise en œuvre d'actions et de projets en matière d'intégration locale.

L'OLAI a en outre lancé une consultation de la société civile dans le cadre du plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014. Les avis exprimés par la société civile ont été pris en compte dans l'élaboration des priorités annuelles pour 2014 et ont servi comme base d'analyse de l'impact du plan d'action.

---

<sup>315</sup> À l'occasion de ses vœux pour la nouvelle année 2012, cf. L'essentiel du 6 janvier 2012.

<sup>316</sup> La réapparition de la méfiance, table ronde sur la xénophobie au Festival des Migrations, des Cultures et de la Citoyenneté, in : Journal du 20/3/12, p. 4.

<sup>317</sup> Initiative qui regroupe une multitude de partenaires de la société civile qui se rallient à l'idée que le Luxembourg se fait ensemble grâce aux résidents de toutes nationalités et aux frontaliers. Nous tous faisons le 100% Lëtzebuerg. Au lieu de chercher ce qui pourrait nous opposer, nous cherchons ce qui nous unit dans la construction économique, culturelle, sociale et politique du Luxembourg, voir : <http://www.makingluxembourg.lu/>

### 3.5.3 Les évolutions dans le contexte européen

#### **3.5.3.1. Les projets et études dans le cadre du Fonds européen pour les réfugiés et du Fonds européen d'intégration des ressortissants des pays tiers**

Dans un souci d'augmenter l'efficacité de l'intégration de groupes vulnérables parmi les ressortissants de pays tiers, le programme annuel 2012 du FEI a soutenu l'élaboration de recherches et/ou d'études en vue d'examiner l'accès aux services publics et/ou privés de groupes ou communautés de ressortissants de pays tiers aux besoins spécifiques.

Finalement, deux études ont été financées dans le cadre du FEI, la première portant sur l'intégration socio-économique des ressortissants de pays tiers et intitulée « L'intégration des non-communautaires dans le cadre du travail » et une deuxième étude intitulée « L'intégration structurelle et sociale de ressortissants de pays tiers et d'autres immigrants au Luxembourg »<sup>318</sup>.

Par ailleurs, a été mis en place le projet « Partenariats pour l'intégration interculturelle: s'informer c'est s'intégrer »<sup>319</sup>, qui propose différentes actions, comme des campagnes de sensibilisation et d'information ciblées sur la loi sur l'immigration et les démarches à effectuer pour s'installer au Luxembourg ou encore la mise en place de permanences d'interprètes interculturels dans des hôpitaux.

---

<sup>318</sup> [http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme\\_fei/liste-fei.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme_fei/liste-fei.pdf)

<sup>319</sup> [http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme\\_fei/liste-fei.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme_fei/liste-fei.pdf)  
<http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2012/07/Pre%CC%81sentPresseBrochureLusophone.pdf>

## 3.6. La citoyenneté et la naturalisation

### 3.6.1. Le contexte général avant 2012

La loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise avait introduit le principe de la plurinationalité, c'est-à-dire que le candidat à la naturalisation n'est plus dans l'obligation de renoncer à sa nationalité d'origine. Tout candidat doit avoir résidé au Luxembourg pendant sept années consécutives avant l'introduction de sa demande et prouver qu'il est suffisamment intégré dans la société luxembourgeoise. Pour cela, le candidat doit:

- démontrer une connaissance active et passive d'au moins une des langues spécifiées dans la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues et réussir une épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise (niveau A2 pour l'expression orale et niveau B1 pour la compréhension de l'oral du Cadre européen commun de référence pour les langues
- suivre obligatoirement au moins trois cours d'instruction civique sur les institutions luxembourgeoises et un cours sur les droits fondamentaux.

### 3.6.2. Les évolutions au niveau national en 2012

#### **3.6.2.1. Un vaste débat sur la réforme de la loi sur la nationalité**

Comme annoncé au mois de juillet 2012, le ministre de la Justice a lancé en septembre 2012 un débat national sur la réforme de la loi du 23 octobre 2008 sur la loi d'accès à la nationalité luxembourgeoise, impliquant à la fois la Chambre des Députés et la société civile. L'objectif était d'arriver à un consensus aussi large que possible dans la société sur la réforme de la loi<sup>320</sup>. Le rapport d'évaluation de la loi, établi par le Ministère de la Justice, a servi à lancer le débat. Le rapport fait le bilan de l'impact et analyse l'efficacité de la loi, des difficultés rencontrées dans sa mise en pratique afin de pouvoir « *dégager des pistes pour de futures adaptations à la loi sur la nationalité* »<sup>321</sup>.

---

<sup>320</sup> François Biltgen will im Herbst eine breite Debatte über das Nationalitätsgesetz anregen, dans : Luxemburger Wort du 7 juillet 2012, page 21.

<sup>321</sup> Rapport d'évaluation du Ministère de la Justice, Loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, 09/2012, [http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport\\_evaluation\\_nat\\_2012.pdf](http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport_evaluation_nat_2012.pdf)



Le rapport d'évaluation<sup>322</sup> montre que les acquisitions (par procédure<sup>323</sup>) de nationalité luxembourgeoise ont fortement augmenté depuis l'entrée en vigueur de la loi au 1er janvier 2009. De 1.129 en 2008 on est passé à 4.022 en 2009<sup>324</sup>, à 4.311 en 2010 et à 3.405 en 2011. Sur la période de 2009 à 2011, la plupart des octrois de nationalité (3.678) concernent des ressortissants du Portugal (31,3%), qui devancent les ressortissants des 3 pays limitrophes du Grand-Duché (23,2%)<sup>325</sup>, suivis à leur tour des 7 Républiques ex-yougoslaves (17,1%) et de l'Italie (12,5%). La part des ressortissants de pays qui ont obtenu la nationalité luxembourgeoise à quant à elle diminué de 36,4% pour la période de 2006 à 2008 à 27% pour la période de 2009 à 2011.

Aux 11.738 personnes qui ont acquis la nationalité luxembourgeoise par naturalisation ou recouvrement, il faut ajouter 2.491 enfants mineurs devenus Luxembourgeois suite à l'acquisition de la nationalité par un de leurs parents. En outre, par application du principe du double droit du sol, 635 enfants nés au Luxembourg d'au moins un des parents étrangers nés au Luxembourg sont devenus Luxembourgeois entre 2010 et 2011. Cette dernière disposition a été appliquée rétroactivement à tous les enfants mineurs au moment de l'entrée en vigueur de la loi, de sorte que 4.209 personnes ont acquis de plein droit la nationalité luxembourgeoise le 1er janvier 2009<sup>326</sup>.

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la nationalité, seules 1.618 personnes<sup>327</sup> (15,9%) ont dû passer le test de langue luxembourgeoise. 8.541 personnes ont bénéficié d'une dispense: 3.840 (37,8%) parce qu'elles ont séjourné au Luxembourg avant 1985 et y ont résidé depuis lors, et 4.701 (46,3%) parce qu'elles ont accompli au moins 7 années de leur scolarité dans l'enseignement public luxembourgeois<sup>328</sup>. En 2011, sur le total de 871 personnes qui ont dû passer l'épreuve d'évaluation en langue luxembourgeoise, 590 (67,7%) ont réussi et 281 (32,3%) ont échoué.

---

<sup>322</sup> Pour le détail, voir Rapport politique EMN 2008, pp. 41-42.

<sup>323</sup> Par procédure de naturalisation ou par procédure de recouvrement.

<sup>324</sup> Ce chiffre englobe encore des personnes devenues Luxembourgeois sur base de l'ancienne loi.

<sup>325</sup> Allemagne : 7,4%, Belgique : 7,9%, France : 7,9%.

<sup>326</sup> Rapport d'évaluation du Ministère de la Justice, Loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, 09/2012, [http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport\\_evaluation\\_nat\\_2012.pdf](http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport_evaluation_nat_2012.pdf), page 17.

<sup>327</sup> Estimation en 2009, voir Rapport d'évaluation, page 13.

<sup>328</sup> Rapport d'évaluation du Ministère de la Justice, Loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, 09/2012, [http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport\\_evaluation\\_nat\\_2012.pdf](http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport_evaluation_nat_2012.pdf), page 13.



Le rapport d'évaluation soulevait par ailleurs 7 questions relatives aux adaptations futures de la loi :

- a) la condition de résidence et d'autorisation de séjour<sup>329</sup>
- b) le test de langue luxembourgeoise<sup>330</sup>
- c) les dispenses de participation au test de langue et aux cours d'instruction civique<sup>331</sup>
- d) l'honorabilité des candidats à la nationalité luxembourgeois<sup>332</sup>
- e) le recouvrement sur base de l'article 29 de la loi sur la nationalité<sup>333</sup>
- f) la Convention européenne sur la nationalité<sup>334</sup>
- g) le droit du sol<sup>335</sup>

En novembre 2012, le Ministère de la Justice a également adressé un questionnaire à la Chambre des Députés en vue de la réforme envisagée portant sur les critères de naturalisation, la condition de résidence, des cas spéciaux comme les personnes mariées avec un ressortissant luxembourgeois, les connaissances de la langue luxembourgeoise, les cours d'instruction civique, la condition d'honorabilité, le recouvrement de la nationalité luxembourgeoise et le droit du sol. Un débat d'orientation est envisagé à la Chambre des Députés en 2013.

Le débat sur la nationalité a été alimenté par la société civile et le monde académique.

Juste avant le lancement du débat sur la nationalité, un ouvrage de référence sur la nationalité luxembourgeoise<sup>336</sup> a été publié. L'intérêt de ce travail dans le débat sur la nationalité consiste à situer l'évolution de la loi sur la nationalité dans le contexte socio-économique de l'histoire du pays. Ainsi, la plus ou moins grande ouverture ou fermeture dans la procédure de la

---

<sup>329</sup> Plusieurs adaptations possibles de la loi sont évoquées comme celle de ne justifier pas nécessairement d'une durée de résidence légale continue de 7 ans précédant la demande de naturalisation ou encore celle d'abaisser la durée de résidence.

<sup>330</sup> En ce qui concerne le test de langue, deux adaptations possibles sont envisagées dont celle de compenser un échec modéré dans une des épreuves du test de langue par le bon résultat obtenu dans l'autre épreuve.

<sup>331</sup> Une solution envisagée est de remplacer la condition relative au début de la période de résidence obligatoire qui est fixée avant le 31 décembre 1984, par une période de résidence définie en nombre d'années (20 ou 25 années) sans mentionner une date fixe.

<sup>332</sup> La question de la baisse du seuil exigée en matière d'honorabilité actuellement fixée comme suit : une condamnation à une peine criminelle ou à l'emprisonnement ferme d'une durée d'un an ou plus a été évoquée.

<sup>333</sup> La question est posée s'il faut faire du recouvrement de la nationalité luxembourgeoise une disposition permanente alors qu'à l'heure actuelle, elle constitue une disposition transitoire prévoyant un délai pour faire la déclaration de recouvrement au plus tard au 31 décembre 2008.

<sup>334</sup> Afin de rendre la législation luxembourgeoise plus conforme aux dispositions de la Convention européenne sur la nationalité, une adaptation possible de la loi serait de réduire la période de résidence pour diverses catégories de personnes telles que par exemple les conjoints de Luxembourgeois, les personnes nées au Luxembourg, les réfugiés et apatrides, etc.

<sup>335</sup> Une des questions posées est celle de savoir s'il ne convient pas d'étendre les cas d'acquisition de la nationalité luxembourgeoise par le droit du sol à la première génération née au Grand-Duché.

<sup>336</sup> Denis Scuto, La nationalité luxembourgeoise (XIX-XXI siècles), Editions de l'Université de Bruxelles.

naturalisation varie selon les périodes. L'auteur qualifie la loi sur la nationalité luxembourgeoise de 2008 comme « *une révolution culturelle avec bémols* » alors que, « *des concessions significatives sont faites aux partisans traditionnels du droit du sang. Le droit d'option du conjoint ou de la conjointe est supprimé, tandis que la durée de résidence préalable passe de 5 à 7 ans. Mais surtout, de sérieux bémols sont introduits par la barrière linguistique. Dans un pays pourtant trilingue, le candidat doit réussir une épreuve contraignante d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée qui ne tient pas compte du niveau de formation des étrangers (35 % des candidats n'avaient d'après le recensement de 2001 qu'un diplôme de l'instruction primaire, alors que le degré de difficulté de l'examen requiert une formation de niveau secondaire). En cela l'épreuve de langue pose un problème d'ordre constitutionnel en termes d'égalité devant la loi.* » Ainsi l'auteur indique que la disposition transitoire de l'article 29<sup>337</sup> portant sur le recouvrement de la nationalité luxembourgeoise, valable jusqu'en 2009, « *ré-ethnise le droit de la nationalité en introduisant la possibilité de recouvrer la nationalité luxembourgeoise si on a un aïeul qui la possédait* »<sup>338</sup>.

Cette disposition a généré de nombreuses demandes de personnes issues d'aïeuls luxembourgeois vivant non seulement dans la Grande Région mais aussi aux États-Unis ou en Amérique du Sud.

Le débat a également été alimenté par diverses conférences et tables rondes publiques auxquelles le ministre de la Justice<sup>339</sup> a participé. Le ministre a fait savoir que pour lui, le

---

<sup>337</sup> Article 29 : Le descendant en ligne directe paternelle ou maternelle, même né à l'étranger, d'un aïeul Luxembourgeois à la date du premier janvier mil neuf cent et que celui-ci respectivement l'un de ses descendants a perdu la nationalité luxembourgeoise sur base des dispositions légales antérieures, peut recouvrer la nationalité luxembourgeoise par une déclaration à faire dans les 10 ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>338</sup> Denis Scuto, La nationalité luxembourgeoise (XIX-XXI siècles), Editions de l'Université de Bruxelles. <http://eudo-citizenship.eu/docs/Extract%20Scuto.pdf> Selon Scuto, cet article de la loi est discriminatoire: d'une part, la loi impose des conditions très lourdes aux ressortissants de longue durée, d'autre part, des personnes totalement étrangères au pays n'ont aucune condition à remplir sauf la preuve du lien de sang.

<sup>339</sup> Public forum a lancé un débat « Devenir Luxembourgeois: nationalité, citoyenneté, droit de vote » le 5 novembre 2012 avec la participation du ministre de la Justice. Migration et asile - Justice, liberté, sécurité et immigration. Loi sur la nationalité « dans une perspective européenne » : une conférence donne des pistes de réflexion pour une législation plus ouverte, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/11/emn-naturalisations/index.html>

LU EMN NCP, Conférence « La réforme de la loi sur la nationalité luxembourgeoise dans une perspective européenne », <https://www.emnluxembourg.lu/type-agenda/conf%C3%A9rence-la-r%C3%A9forme-de-la-loi-sur-la-nationalit%C3%A9-luxembourgeoise-dans-une-perspective->

Voir également : Luc Caregari, Nationalité. Les corrections, in : Woxx du 8 novembre 2012.

débat sur la réforme de la loi sur la nationalité est celui du renforcement de la cohésion sociale et non pas celui du problème de gouvernance du Luxembourg.

Le bilan intermédiaire de l'étude «*Accès à la nationalité et son impact sur l'intégration*<sup>340</sup>» permet de situer le régime de la nationalité luxembourgeoise par rapport aux autres Etats membres de l'UE. Ainsi, au niveau des indicateurs politiques, le Luxembourg se trouve en-dessous de la moyenne européenne en ce qui concerne les exigences linguistiques. La naturalisation basée sur la famille (p. ex. : transfert ou facilitation d'acquisition de la nationalité par mariage avec un Luxembourgeois) atteint également un résultat inférieur à la moyenne européenne, alors que d'un autre côté, la législation luxembourgeoise contient une disposition inclusive en ce qui concerne les enfants adoptés.

L'étude analyse également les indicateurs administratifs<sup>341</sup>. Comparé aux Etats de l'UE-15, les autorités luxembourgeoises encouragent davantage les étrangers à demander la naturalisation (p. ex. : gratuité de la procédure, informations sur la procédure). Si au Luxembourg, il semble plus difficile pour un candidat de prouver qu'il satisfait aux conditions légales (produire les documents requis; pas de conditions allégées pour des personnes vulnérables, etc.), en revanche, la marge de manœuvre des autorités est limitée pour interpréter les conditions légales.

Le ministre de la Justice a reçu environ 200 contributions écrites<sup>342</sup>, émanant tant de citoyens, que d'institutions, d'associations et du monde académique. Les résultats de cette consultation ont été présentés lors d'une conférence de presse donnée le 24 janvier 2013.

Le Conseil permanent de la langue luxembourgeoise insiste sur l'importance de vérifier la connaissance de la langue luxembourgeoise dans le processus d'acquisition de la nationalité luxembourgeoise et rejette les mesures proposées dans le rapport d'évaluation du Ministère de

---

<sup>340</sup> Thomas Huddleston, Migration Policy Group, *Accès à la nationalité et son impact sur l'intégration (ACIT), Loi démarche et résultats au Luxembourg – Bilan intermédiaire*, 6 novembre 2012, présenté lors de la conférence Luxembourg du LU EMN NCP, Conférence « La réforme de la loi sur la nationalité luxembourgeoise dans une perspective européenne ».

<sup>341</sup> 38 indicateurs comparent les aspects formels de la procédure ordinaire de naturalisations. Les indicateurs couvrent toutes les étapes, des efforts publics pour encourager les demandes aux options des candidats en cas de rejet de leur naturalisation.

<sup>342</sup> Commentaires divers transmis au ministre de la Justice, Réforme de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, décembre 2012

la Justice<sup>343</sup>. L'OLAI<sup>344</sup> a recommandé de son côté d'inclure dans la réflexion le « *lien direct à effectuer entre l'obtention de la nationalité luxembourgeoise et le contrat d'accueil et d'intégration* », notamment dans une perspective de rendre le CAI plus attractif, comme première étape d'intégration. L'asbl Libertés<sup>345</sup> a plaidé pour la réintroduction de conditions allégées dans certains cas spéciaux, entre autres pour les personnes mariées avec un ressortissant luxembourgeois, un enfant né à l'étranger qui a été scolarisé au Luxembourg et pour l'abaissement de la durée de résidence et des exigences linguistiques. L'OGBL<sup>346</sup> a également revendiqué la réduction de la durée de résidence et l'abaissement de la durée de résidence. Le syndicat a plaidé en faveur de la dispense du test en langue luxembourgeoise pour les personnes qui résident depuis plus que 20 ans au pays. L'ASTI<sup>347</sup> a exprimée son souhait de ramener la durée de séjour à 5 ans, d'adapter le niveau d'exigences linguistiques pour la compréhension de l'oral au niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues et de réduire la durée de résidence dans certains cas.

Le HCR<sup>348</sup> a surtout plaidé pour une simplification de l'acquisition de la naturalisation pour les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire. Le LFR<sup>349</sup> a sollicité un traitement de faveur pour les bénéficiaires de la protection internationale en réduisant la durée de résidence à 3 ans. La période de séjour devrait être comptabilisée à partir du dépôt de la demande. Le LFR, de pair avec l'UNHCR ont encore appelé à une réduction des cas d'apatridie. Pour le calcul de la durée de résidence, le LFR soutient la proposition selon laquelle la période entre la date du dépôt de la demande de Protection internationale et la date de la mesure de régularisation devra être assimilée à une résidence légale au Luxembourg. Finalement, le LFR a appelé à une dispense du test en langue luxembourgeoise pour certains groupes vulnérables parmi les bénéficiaires de la protection internationale.

---

<sup>343</sup> Avis du 12 novembre 2012, dans : Commentaires

<sup>344</sup> Avis du 5 novembre 2012, dans : Commentaires

<sup>345</sup> Avis du 30 octobre 2012.

<sup>346</sup> Le Quotidien, OGBl: Vers une meilleure intégration, 15 mai 2012. <http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/34667.html>

<sup>347</sup> Avis du 26 novembre 2012, dans : Commentaires

<sup>348</sup> Avis du 20 novembre 2012, dans : Commentaires

<sup>349</sup> Avis du 20 décembre 2012, dans : Commentaires

La CCI de la Ville de Luxembourg<sup>350</sup> a proposé de porter la durée de résidence à 5 ans, d'adapter le niveau des tests de B1 à A2, de prévoir une possibilité de compensation et une dispense du test pour ceux qui ont résidé au moins 20 ans au Luxembourg. Elle a encore souhaité une réduction de la durée de résidence à 3 ans pour certaines catégories spécifiques et l'octroi de la nationalité luxembourgeoise dès la naissance au Luxembourg.

La CC<sup>351</sup> a défendu une conception moderne de la nation caractérisée par une grande hétérogénéité culturelle et linguistique et basée sur la volonté des individus de vivre ensemble dans un même pays et de participer à un projet commun de société<sup>352</sup>. Elle a rappelé sa position déjà exprimée par rapport à la loi du 23 octobre 2008 : une durée de résidence de 5 ans et un accès plus facile à la nationalité pour différentes catégories de personnes notamment pour les conjoints ou partenaires d'un ressortissant luxembourgeois.

Le CLAE a soutenu diverses propositions<sup>353</sup> formulées dans le rapport d'évaluation comme la possibilité d'abaisser la durée totale de résidence ou le niveau à atteindre pour la compréhension à l'oral. Il souhaite une dispense du test de langue sur base d'une résidence de 10 ou 15 années au lieu des 20-25 proposées dans le document d'évaluation. Le CLAE a également rappelé les propositions votées par ses membres lors du Congrès des associations en novembre 2011 : les dispositions plus favorables contenues dans l'ancienne loi, notamment

- la durée de résidence réduite pour les personnes mariées avec un ressortissant luxembourgeois
- la durée de résidence réduite pour les réfugiés et
- instauration du simple droit du sol.

---

<sup>350</sup> Avis du 11 janvier 2013, dans : Commentaires.

<sup>351</sup> Voir Le jeudi.lu, Citoyenneté et nationalité : Le hasard ferait-il bien les choses, 31 janvier 2013 et Chambre de Commerce, La diversité règne, l'intégration piétine : la Chambre de Commerce analyse l'apport socio-économique des étrangers et plaide pour une meilleure intégration politique, Actualité et tendances, n° 12, 27 mars 2012.

<sup>352</sup> CC, *Le rayonnement transfrontalier de l'économie luxembourgeoise : la diversité règne, l'intégration piétine*, dans Actualité & tendances, N°12, Mars 2012, page 121.

<sup>353</sup> CLAE, *Loi sur la nationalité luxembourgeoise : une réforme volontariste*, dans Horizon N°115, novembre 2012.

### Les données de 2012

Les 4.680 acquisitions de la nationalité luxembourgeoise de 2012 se caractérisent par l'augmentation substantielle des recouvrements<sup>354</sup> de la nationalité luxembourgeoise et concernent surtout des ressortissants belges (1.418 recouvrements) et français (234) qui ne résident pas forcément au Luxembourg. En soustrayant les 1.689 recouvrements de nationalité luxembourgeoise et les 10 acquisitions sur base de l'ancienne loi, il est possible de comptabiliser 2.919 nouvelles acquisitions de la nationalité luxembourgeoise en 2012.

La part des ressortissants de pays tiers dans l'ensemble des acquisitions de la nationalité luxembourgeoise continue à diminuer.

Tableau n° 12: Acquisition de la nationalité luxembourgeoise 2012

	Acquisitions (y compris les recouvrements)	%	Naturalisations suivant l'entrée en vigueur de la loi de 2008	%
Citoyens UE	4052	86,60%	2359	80,80%
Ressortissants de pays tiers	628	13,40%	560	19,20%
<b>Total</b>	<b>4680</b>	<b>100%</b>	<b>2919</b>	<b>100%</b>

Source: STATEC, Ministère de la Justice © CEFIS

Les personnes naturalisées originaires de pays tiers<sup>355</sup> proviennent principalement du Monténégro (126) de la Bosnie-Herzégovine (74), de la Serbie (68), des Etats-Unis (42), du Cap-Vert (41), de l'Ukraine (35) et du Kosovo (33).

<sup>354</sup> Les recouvrements basés sur l'article 29 de la loi sur la nationalité permettent aux personnes ayant un aïeul luxembourgeois à la date du 1er janvier 1900, dont ils sont les descendants en ligne directe paternelle ou maternelle, de devenir Luxembourgeois.

<sup>355</sup> Quasi toutes les acquisitions de la nationalité luxembourgeoise se sont faites sur base de la procédure de naturalisation, à l'exception des ressortissants des Etats-Unis dont 29 personnes sont devenus Luxembourgeois sur base du recouvrement.



## 3.7 Gérer la migration et la mobilité

### 3.7.1. La politique des visas

#### **3.7.1.1. Le système européen d'information sur les visas (VIS)**

Le système d'information sur les visas (VIS) tend à simplifier les démarches en matière de visas, à renforcer la sécurité de la procédure de demande de visa et à faciliter les contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen<sup>356</sup>.

Le nouveau VIS est entré en service le 11 octobre 2011. Grâce à l'utilisation d'éléments biométriques (empreintes digitales et image faciale numérique) qui faciliteront l'identification du titulaire du visa et contribueront à empêcher les vols d'identité, ce système permettra un traitement plus rapide des demandes de visa pour les pays de l'espace Schengen. Les premiers postes consulaires<sup>357</sup> à s'être connectés au système sont ceux situés en Afrique du Nord (Algérie, Égypte, Libye, Mauritanie, Maroc et Tunisie) où le Luxembourg est représenté par la Belgique. Depuis le 2 octobre 2012, l'ambassade luxembourgeoise à Abou Dabi a intégré ses demandes au VIS.

Dans tous les États Schengen, les autorités chargées des visas pourront consulter les données conservées dans le VIS, par exemple lorsqu'une personne ayant précédemment introduit une demande de visa présentera une nouvelle demande. Le VIS contiendra toutes les demandes de visa Schengen ainsi que l'ensemble des décisions prises à leur égard par les autorités compétentes. Les personnes concernées pourront ainsi obtenir plus rapidement et plus facilement de nouveaux visas, car les autorités pourront vérifier si les demandeurs sont fiables et s'ils ont bien respecté les règles dans le cadre de leurs demandes antérieures.

---

<sup>356</sup> Europaforum.lu, Mise en service de VIS, un système plus efficace et plus sûr pour les visas vers les pays de l'espace Schengen, 11/10/2011, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2011/10/comm-VIS/index.html>

<sup>357</sup> Le VIS ne sera pas immédiatement opérationnel dans tous les consulats des pays Schengen ouverts dans le monde. Il sera déployé progressivement, région par région. MAE, Rapport sur la politique européenne du Gouvernement luxembourgeois 2011-2012, Septembre 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/10/rapport-politique-europeenne/rapport-politique-europeenne-2012.pdf>



Tableau n° 13 : Visas délivrés en 2012

Visas Schengen	Visas nationaux <sup>358</sup>
11833	6271

Source: Bureau des Passeports, MAE, 2013

### 3.7.2. La gouvernance Schengen

En 2012, le ministre de l'Intérieur et le ministre de l'Immigration ont participé aux Conseils JAI (Justice et Affaires Intérieures) des mois d'avril, de juin et d'octobre au cours desquels la modification des propositions législatives liées à Schengen portant sur la réintroduction éventuelle des contrôles aux frontières intérieures en cas de pression migratoire incontrôlable a été discutée.

A cette occasion, le ministre de l'Immigration a souligné l'importance pratique et symbolique des acquis de Schengen pour l'UE, qui pourraient, selon lui, être améliorés sans pour autant remettre en question la libre circulation des personnes<sup>359</sup>. Le ministre s'est opposé à une « renationalisation de Schengen » et a plaidé pour une prise de décision sur la réintroduction des contrôles aux frontières nationales temporaires au niveau communautaire<sup>360</sup>.

### 3.7.3. La surveillance des frontières

Le système automatisé de contrôle frontalier<sup>361</sup> ainsi que le programme d'enregistrement des voyageurs propre à l'UE<sup>362</sup> ne sont pas prévus au Luxembourg. A cause du volume limité du

<sup>358</sup> Titres de séjour. Y inclus les cartes de séjour pour ressortissants de l'UE - Membre de famille citoyen UE : 1274 ; Carte de séjour permanent et les titres de séjours Membre de famille citoyen UE : 638

<sup>359</sup> Le Conseil JAI adopte une orientation générale sur la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen qui suscite de fortes oppositions au Parlement européen, 07/06/2012

<sup>360</sup> Conseil JAI – « Schengen n'est pas le problème, mais la solution », plaide le ministre du Travail de l'Emploi et de l'Immigration Nicolas Schmit en s'opposant à la « renationalisation de Schengen » revendiquée par l'Allemagne et la France, 26/04/2012

<sup>361</sup> Automated Border Crossing (ABC) System, FRONTEX, BIOPASS II Automated biometric border crossing systems based on electronic passports and facial recognition: RAPID and SmartGate, 2010, p. 18,

[http://www.frontrax.europa.eu/assets/Publications/Research/Biopass\\_Study\\_II.pdf](http://www.frontrax.europa.eu/assets/Publications/Research/Biopass_Study_II.pdf)

<sup>362</sup> EU Registered Traveller Programme,

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc\\_centre/borders/docs/1\\_en\\_act\\_part1\\_v14.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc_centre/borders/docs/1_en_act_part1_v14.pdf)

trafic aérien à l'Aéroport de Luxembourg et des périodes d'attente pour des voyages courts, la valeur additionnelle d'un système de contrôle automatique est contestable<sup>363</sup>.

Le Luxembourg ne dispose pas encore d'un système automatique entrée/sortie UE. L'installation d'un tel système dépendra des développements au niveau de l'UE (normes communes, directive).

Le Luxembourg a passé avec succès l'ensemble des tests prévus et sera prêt pour la mise en production du Système d'Information Schengen (SIS II). Le SIS a permis à la Police Grand-Ducale de localiser :

Tableau n° 14 : Personnes localisées grâce au système SIS II - 2012

Personnes recherchées pour arrestation	18
Ressortissants non communautaires signalés comme étrangers indésirables	4
Personnes signalées disparues	492
Personnes recherchées par les autorités judiciaires	41
Personnes signalées en vertu de l'article 99 (2) (surveillance discrète)	16
Véhicules signalés en vertu de l'article 99 (2) (surveillance discrète)	7
Véhicules signalés volés	189
Documents d'identité volés	158

Source : Rapport Police Grand-Ducale, 2012

Les vérifications sont effectuées à l'Aéroport de Luxembourg par les membres du Service de Contrôle à l'Aéroport (SCA) aux points de passage frontaliers afin de s'assurer que les voyageurs sont autorisés à entrer ou à quitter le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

<sup>363</sup> Police Grand-Ducale, Fonds européen pour les frontières extérieures, Programme Annuel 2011, 10/05/2011, [http://www.police.public.lu/PoliceGrandDucale/mission\\_organigramme/description/services-centraux/UCPA/Fonds\\_europ\\_front\\_ext/index.html](http://www.police.public.lu/PoliceGrandDucale/mission_organigramme/description/services-centraux/UCPA/Fonds_europ_front_ext/index.html)

En 2012, l'équipement du Service de Contrôle à l'Aéroport a été renforcé par le nouveau *Docucenter* « NIRVIS » de la marque PROJECTINA, qui a remplacé le *Docucenter* 3000.

Le contrôle automatique de la base de données « INTERPOL » se fait à l'aide des lecteurs de passeport dans les guichets « arrivées et départs ».

L'accès automatique à la base des données du Système d'Information sur les Visas (VIS) par les lecteurs de passeport des guichets « arrivée et départ » se fait actuellement encore sans empreintes de pouces.

Le nouveau système pour émission de vignettes Visa avec connexion à la base de données « VIS » a été installé dans les locaux de la Police à l'Aéroport mais n'est actuellement pas encore opérationnel.

#### 3.7.4. FRONTEX

Le Luxembourg contribue à l'effort commun de contrôle des frontières extérieures de l'UE en s'engageant activement dans la solidarité européenne par le biais de ses participations répétées aux opérations menées par FRONTEX, tant aux frontières maritimes qu'aux frontières aériennes et terrestres. Ainsi en 2012, le Luxembourg a participé avec du personnel policier aux opérations de FRONTEX conduites aux frontières aériennes et aux frontières terrestres<sup>364</sup>.

Le Luxembourg a déployé un avion de surveillance dans le cadre des opérations conjointes suivantes :

- POSEIDON (frontière maritime grecque et turque)<sup>365</sup>
- INDALO (eaux territoriales espagnoles)<sup>366</sup>
- HERA (eaux territoriales Sénégal et Mauritanie)

---

<sup>364</sup> Rapport d'activité 2012 de la Police Grand-Ducale, p. 33,

[http://www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport\\_stat\\_2012/rapport-statistique-2012.pdf](http://www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport_stat_2012/rapport-statistique-2012.pdf)

<sup>365</sup> PACE Calls for Urgent Measures to Assist Greece and Turkey With Mounting Migratory Tensions in Eastern Mediterranean, 29 janvier 2013, <http://migrantsatsea.wordpress.com/>

<sup>366</sup> Cette opération, menée avec la participation des effectifs de la Slovaquie, de l'Italie, de l'Islande, du Luxembourg, de la Belgique, de la France et du Portugal, a permis l'interception de 169 embarcations et l'arrestation de 2.245 personnes, « victimes de réseaux dédiés à l'immigration clandestine », indique un communiqué du ministère espagnol de l'intérieur. L'opération "Indalo 2012", qui a débuté en mai et s'est achevée en octobre, et qui s'est déroulée dans les eaux d'Almeria, Grenade, Murcie, Malaga, et Algésiras, a également permis d'effectuer des actions de lutte contre le trafic de drogue, la pollution maritime et contre la criminalité transfrontalière, ajoute cette même source. Voir Espagne/FRONTEX: Arrestation de 35 trafiquants d'êtres humains et interception de 2.245 migrants clandestins depuis mai dernier (police), menara.ma, 3 novembre 2012.

- AENEAS (eaux territoriales italiennes)

Le Luxembourg a déployé un avion de surveillance dans le cadre de l'opération conjointe POSEIDON du 1er au 30 avril 2012 et du 15 septembre au 15 octobre 2012 et a également participé à l'opération Indalo 2012 entre mai et octobre 2012.

La Police Grand-Ducale a participé à plusieurs séminaires et conférences organisés par FRONTEX dans les domaines de la biométrie et les nouvelles évolutions en matière de contrôle frontalier.

Actuellement le Luxembourg s'est engagé à mettre à disposition de FRONTEX, si nécessaire, divers équipements techniques dans le domaine de la vérification des documents de voyage.<sup>367</sup>

---

<sup>367</sup> Rapport d'activité 2012 de la Police Grand-Ducale, p. 33,  
[http://www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport\\_stat\\_2012/rapport-statistique-2012.pdf](http://www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport_stat_2012/rapport-statistique-2012.pdf)

## 4. IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE ET LE RETOUR

### 4.1. *L'immigration irrégulière*

#### 4.1.1. Le contexte général avant 2012

Le Luxembourg ne connaît pas de pratique généralisée de régularisation mais plutôt des régularisations au cas par cas. Avant 2012, des régularisations étaient possibles dans des cas très exceptionnels, liées à des circonstances humanitaires très graves ou à la situation familiale de la personne concernée<sup>368</sup>.

La loi sur l'immigration prévoit l'octroi d'un titre de séjour à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire pour des raisons privées sur base de motifs humanitaires d'une exceptionnelle gravité (Article 78,79). L'article 89 de la loi sur l'immigration prévoit la possibilité pour le ministre en charge de l'immigration d'accorder une autorisation de séjour à titre exceptionnel à des personnes en séjour irrégulier au Luxembourg au cas où elles remplissent des conditions bien définies. Les candidats à la régularisation doivent notamment apporter la preuve d'un séjour continu et d'une occupation professionnelle habituelle au Luxembourg depuis au moins 8 ans.

#### 4.1.2. Les évolutions au niveau national en 2012

##### **4.1.2.1. L'approbation de divers accords internationaux**

Plusieurs lois ont été adoptées portant approbation d'accords de reprise et de réadmission :

La loi du 16 mai 2012 approuve l'accord signé entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas (les Etats du Benelux) et la République

---

<sup>368</sup> Loi du 1er juillet 2011 modifiant la loi sur immigration et la loi sur l'asile, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0151/2011A2180A.html>

du Kosovo relatif à la reprise et à la réadmission des personnes en situation irrégulière (accord de reprise et de réadmission) et le Protocole d'application y relatif<sup>369</sup>.

La loi du 26 décembre 2012 approuve le Protocole d'application entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif à la mise en œuvre de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie<sup>370</sup>.

Par ailleurs, le 3 octobre 2012, le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés portant approbation du Protocole signé le 4 juillet 2012 à Bruxelles entre les Etats du Benelux et la République du Monténégro portant sur l'application de l'accord entre la Communauté européenne et la République du Monténégro concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier<sup>371</sup>.

En ce qui concerne la lutte contre l'immigration irrégulière, il faut encore citer la loi du 21 juillet 2012 qui approuve le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, signé à Palerme le 12 décembre 2000<sup>372</sup>. Cette loi abroge l'article 143 de la loi sur l'immigration relative à la sanction de l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers de la loi. Cet article est inséré sous forme modifiée dans le Code pénal dans un nouveau Chapitre intitulé « Du trafic illicite des migrants » et modifie les sanctions pénales: les peines prévues d'emprisonnement ont été relevées<sup>373</sup> et des sanctions plus sévères sont également infligées en cas de circonstances aggravantes prévues par la loi<sup>374</sup>.

<sup>369</sup> <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0104/2012A1360A.html?highlight=>

<sup>370</sup> Mémorial A n° 283 du 31 décembre 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0283/a283.pdf>

<sup>371</sup> Doc parlementaire n° 6481 du 16 octobre 2012, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>372</sup> Mémorial A n° 153 du 27 juillet 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0153/2012A1868A.html>

<sup>373</sup> L'article 382-4 du Code pénal dit : Toute personne qui, par aide directe ou indirecte a sciemment facilité ou tenté de faciliter l'entrée irrégulière, le transit irrégulier ou, dans un but lucratif, le séjour irrégulier d'un ressortissant de pays tiers sur ou par le territoire luxembourgeois, le territoire d'un Etat membre de l'UE ou d'un Etat partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, ou le territoire d'un Etat partie au Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, signée à Palerme, le 12 décembre 2000, est punie d'un emprisonnement de trois à cinq ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

<sup>374</sup> Art. 382-5.

L'infraction prévue à l'article 382-4 est punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 50.000 à 100.000 euros dans les cas suivants:

- 1° lorsqu'elle a été commise par une personne qui a autorité sur la victime, ou par une personne qui a abusé de l'autorité ou des facilités que lui confèrent ses fonctions;
- 2° lorsqu'elle a été commise par un officier ou un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de la force publique agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions;
- 3° lorsqu'elle a été commise envers un mineur;

#### **4.1.2.2. L'utilisation de faux documents d'identité à des fins d'enregistrement communal comme citoyen de l'UE**

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'immigration, la Direction de l'Immigration a eu connaissance de certains cas isolés où des ressortissants de pays tiers ont fait usage de faux documents d'identité pour tenter de se faire enregistrer par l'administration communale de leur lieu de résidence comme citoyens de l'UE. Ces cas ont été détectés lors d'un contrôle des copies des documents en question opéré par la Direction de l'Immigration en collaboration avec les autorités consulaires des États membres concernés. Le Service de Police judiciaire de la Police Grand-Ducale a par la suite été chargé d'une enquête des dossiers concernés. Il faut relever que l'attestation d'enregistrement est le seul document émis par les administrations communales. La Direction de l'Immigration effectue un contrôle non-systématique, conforme à la directive 2004/38/CE, des déclarations d'enregistrement remises par les administrations communales<sup>375</sup>.

#### **4.1.2.3. L'annonce de la mesure de régularisation de travailleurs en situation irrégulière**

En marge de l'adoption du projet de loi transposant en droit national la directive « sanctions » (voir 4.1.3), le ministre de l'Immigration a annoncé une mesure de régularisation<sup>376</sup> qui se tiendra du 2 janvier au 28 février 2013. Cette action concerne les personnes qui se trouvent en séjour irrégulier au Luxembourg et qui peuvent demander un titre de séjour en qualité de travailleur salarié et ainsi régulariser leurs situations administratives. Pourtant l'action se limite aux personnes qui remplissent les conditions cumulatives suivantes :

- 
- 4° lorsqu'elle a été commise en abusant de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus;
  - 5° lorsqu'elle a été commise en faisant usage, de façon directe ou indirecte, de manœuvres frauduleuses, de violences, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte;
  - 6° lorsque la vie de la victime a été mise en danger délibérément ou par négligence grave;
  - 7° lorsque l'infraction a causé une maladie paraissant incurable, une incapacité permanente physique ou psychique, la perte complète d'un organe ou de l'usage d'un organe, ou une mutilation grave;
  - 8° lorsque l'activité concernée constitue une activité habituelle;
  - 9° lorsqu'elle constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association, et ce, que le coupable ait ou non la qualité de dirigeant.

<sup>375</sup> Réponse de Monsieur Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à la question parlementaire n° 2176 de l'honorable Députée Madame Claudia Dall'Agnol, 4 juillet 2012, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>376</sup> RTL, 5 minutes, Schmit : Régularisation d'illégaux début 2013, 18 décembre 2012, <http://5minutes.rtl.lu/fr/actualite/luxembourg/365515.html>



1. Détenir un passeport valable, en cours de validité
2. Se trouver en séjour irrégulier depuis au moins 9 mois et avoir travaillé pendant 9 mois au moins<sup>377</sup> pour un employeur au Luxembourg et pouvoir présenter un contrat à durée indéterminée<sup>378</sup> de l'employeur<sup>379</sup>
3. Ne pas constituer un danger pour l'ordre public.

Les personnes déboutées en procédure de protection internationale pendant au moins 9 mois<sup>380</sup> sont également visées par la présente mesure de régularisation si elles remplissent les conditions énoncées.

Par contre, la mesure ne s'applique ni aux personnes bénéficiant d'un report/sursis à l'éloignement, ni aux travailleurs frontaliers. Comme la mesure de régularisation vise les personnes individuellement, aucune demande en regroupement familial ne saurait être acceptée<sup>381</sup>.

La mesure de régularisation offre l'opportunité non seulement aux personnes s'adonnant au travail illégal de régulariser leur séjour, mais également aux employeurs recourant au travail illégal de se mettre en règle<sup>382</sup>.

Au cours du débat parlementaire sur la transposition de la directive « sanctions », le ministre de l'immigration a signalé que « *la directive 2009/52/CE est une conséquence du pacte sur l'immigration et l'asile au sein de l'UE qui mise sur la solidarité entre les Etats membres*

---

<sup>377</sup> Pendant 9 mois consécutifs, soit pendant au moins 9 sur les 12 mois au cours de l'année 2012. Si le demandeur n'a pas encore travaillé pendant au moins 9 mois auprès d'un employeur au moment de la demande mais présente un contrat à durée indéterminée de l'actuel employeur, la limite des 9 mois est fixée au 28 février 2013.

<sup>378</sup> Contrat à durée indéterminée avec une rémunération équivalente au salaire social minimum pour une durée de travail hebdomadaire de 40 heures.

<sup>379</sup> Selon le ministre de l'immigration, ceci indépendamment qu'ils soient inscrits ou non à la Sécurité sociale. Europaforum.lu, La Chambre des Députés transpose à l'unanimité une directive européenne qui sanctionne les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, 18 décembre 2012.

<sup>380</sup> Point de départ : le jour où la personne est définitivement déboutée de sa demande d'asile.

<sup>381</sup> MAE, Direction de l'Immigration, Titre de séjour pour ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, Note d'information au public, 03/01/2013, <http://www.mae.lu/Site-MAE/VISAS-Immigration/Titre-de-sejour-pour-ressortissants-de-pays-tiers-en-sejour-irregulier>

<sup>382</sup> Nicolas Schmit: Eemoleg Regularisatiouns-Mesure virgestallt, 03/01/2013, <http://news.rtl.lu/news/national/372323.html>, Europaforum.lu, La Chambre des Députés transpose à l'unanimité une directive européenne qui sanctionne les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, 18 décembre 2012.

*pour mettre fin à l'expansion de l'immigration illégale* »<sup>383</sup>. Pour pouvoir appliquer correctement la directive, qui est un instrument de lutte contre l'immigration irrégulière et le dumping social, il a été nécessaire de créer 5 nouveaux postes à l'ITM.

L'action de régularisation du gouvernement a été saluée par la société civile, qui approuve plus particulièrement la réduction de l'exigence du temps de résidence et de travail à 9 mois<sup>384</sup>. Néanmoins, quelques réserves ont été exprimées par rapport au délai pour introduire la demande de régularisation, la période du 3 janvier au 28 février étant jugée trop courte, ou encore le fait que la mesure de régularisation n'a pas de fondement légal mais qu'elle est uniquement basée sur une note de service du ministre<sup>385</sup>. Une autre préoccupation concerne la condition pour les candidats de présenter un contrat à durée indéterminée, sachant que la plupart des candidats potentiels à la régularisation travaillent dans les secteurs de la construction et de la restauration, secteurs aux conditions de travail précaires et où les contrats à durée indéterminée font parfois défaut<sup>386</sup>.

Selon le premier bilan présenté par les ONG's (ASTI, CLAE et Caritas<sup>387</sup>) le 7 mars 2013, il apparaît que dans le court délai donné par les autorités, seul un nombre limité de personnes a pu introduire une demande.

Les associations ont constaté des difficultés pour convaincre les employeurs de fournir les preuves exigées. Elles considèrent que le manque de « *base légale solide pour la procédure de régularisation sans garanties de non-sanction jugées crédibles par la plupart des employeurs a écarté immédiatement un nombre important de personnes de la procédure* »<sup>388</sup>. D'une autre part, les personnes en situation irrégulière ont préféré rester dans l'illégalité par peur d'être répertoriées et renvoyées. Un autre obstacle soulevé par les associations était

---

<sup>383</sup> Europaforum.lu, La Chambre des Députés transpose à l'unanimité une directive européenne qui sanctionne les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, 18 décembre 2012.

<sup>384</sup> La loi sur la libre circulation et l'immigration actuellement en vigueur prévoit dans son article 89 l'octroi d'une « autorisation de séjour pour motifs exceptionnels » à une « personne qui rapporte la preuve par tout moyen qu'elle a séjourné de façon continue sur le territoire et qu'elle y a habituellement travaillé depuis au moins 8 ans.

<sup>385</sup> Tageblatt, ASTI kritisiert zu kurze Frist, 09/01/2013.

<sup>386</sup> L'ASTI se réjouit de l'annonce d'une régularisation pour début 2013, 19/12/2012, [http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2012/12/communiqu%C3%A9\\_presse\\_r%C3%A9gularisation\\_20131.pdf](http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2012/12/communiqu%C3%A9_presse_r%C3%A9gularisation_20131.pdf)

<sup>387</sup> ONGs mandatées par le Ministère de Travail, de l'Emploi et de l'Immigration pour assister les sans papiers dans la procédure de régularisation. 205 membres de différentes ONG's ont soutenu les employeurs et les employés ne disposant pas de papiers dans la constitution des dossiers.

<sup>388</sup> ASTI, CLAE, Caritas Luxembourg, Régularisation : les jeux sont faits, la partie continue, 7 mars 2013, [http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2013/03/communiqu%C3%A9\\_r%C3%A9gularisation\\_asti\\_caritas\\_clae\\_final.pdf](http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2013/03/communiqu%C3%A9_r%C3%A9gularisation_asti_caritas_clae_final.pdf)

l'impossibilité pour bon nombre de candidats de se procurer les documents des pays d'origine dans le délai prévu.

Au 14 mars 2013, 652 demandes de régularisation ont été introduites : 217 personnes ont obtenu un permis de séjour provisoire et 150 demandes sont encore en cours de traitement. 180 personnes ont vu leur demande rejetée et doivent quitter le Grand-Duché dans un délai de 30 jours<sup>389</sup>.

La majorité des personnes ayant fait une demande de régularisation travaillent dans la restauration. D'autres secteurs concernés sont celui du ménage, de l'artisanat, de l'industrie et de la construction.

#### **4.1.2.4. La fiche d'information sur le mariage et le regroupement familial au Luxembourg**

L'ASTI a développé une fiche d'information<sup>390</sup> destinée aux couples composés d'un(e) citoyen(ne) de l'UE et d'un(e) ressortissant(e) de pays tiers qui souhaitent se marier dans le pays d'origine du ressortissant de pays tiers et venir s'installer ensemble par la suite au Luxembourg.

La fiche rassemble des instructions et des informations précises sur les démarches administratives à suivre, et contient toutes les adresses importantes à cet égard.

En 2012, les juridictions administratives ont été saisies d'une affaire où une ressortissante de pays tiers en situation irrégulière, mère de deux enfants mineurs et de nationalité française a demandé un titre de séjour pour regroupement familial.

La Cour administrative a posé une question préjudicielle à la CJCE formulée comme suit :

*« l'article 20 TFUE, au besoin ensemble les articles 20, 21, 24, 33 et 34 de la Charte des droits fondamentaux, l'un ou plusieurs d'entre eux pris de manière séparée ou combinée, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un État membre, d'une part, refuse à un ressortissant d'un État tiers, qui a à sa seule charge ses enfants en bas âge, citoyens de*

---

<sup>389</sup> L'essentiel, 180 travailleurs illégaux doivent quitter le pays, 14 mars 2013, <http://www.lesessentiel.lu/fr/news/luxembourg/story/11064465>

<sup>390</sup> Disponible en français, anglais et portugais, <http://www.asti.lu/2012/09/07/nouvelle-fiche-pratique-sur-le-mariage/>

*l'Union, le séjour dans l'État membre de résidence de ces derniers où ils vivent avec lui depuis leur naissance, sans qu'ils en aient la nationalité, et, d'autre part, refuse audit ressortissant d'un État tiers un titre de séjour voire, plus loin, un permis de travail ?*

*De telles décisions sont-elles à considérer comme étant de nature à priver lesdits enfants, dans leur pays de résidence dans lequel ils ont vécu depuis leur naissance, de la jouissance effective de l'essentiel des droits attachés au statut de citoyen de l'Union également dans la circonstance donnée où leur autre ascendant direct, avec lequel ils n'ont jamais eu aucune vie familiale commune, réside dans un autre Etat de l'Union, dont lui-même est un ressortissant? »*

Cette question préjudicielle a été traitée par la CJCE sous l'affaire C-86/12. L'audition s'est tenue devant la Cour en février 2013 et les conclusions<sup>391</sup> de l'avocat général ont été rendues le 21 mars 2013.

#### 4.1.3. Les évolutions dans le contexte européen

##### **4.1.3.1. La transposition de la directive « sanctions »**

La loi du 21 décembre 2012 a transposé en droit national la directive « sanctions »<sup>392</sup> et engendré plusieurs modifications substantielles du Code du travail, de la loi sur l'immigration, de la loi sur la profession d'avocat et du Code pénal.

---

<sup>391</sup> L'avocat général avait conclu : « Des enfants en bas âge, citoyens de l'Union, à charge d'un ascendant direct, non dépendant, dont il assure la garde, sont susceptibles de pouvoir se prévaloir des dispositions de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, afin de permettre à audit ascendant, ressortissant d'un État tiers, de bénéficier d'un droit de séjour dérivé sur le territoire d'un État membre dont ces enfants ne possèdent pas la nationalité. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si les conditions posées par l'article 7, paragraphe 1, sous b), de ladite directive sont satisfaites, en prenant en considération la situation personnelle des citoyens de l'Union concerné y compris, le cas échéant, les ressources futures ou potentielles provenant d'une offre d'emploi faite audit ascendant direct, telle que celle en cause dans le litige au principal, eu égard aux limites posées par les règles procédurales nationales et aux exigences découlant des principes d'équivalence et d'effectivité. » Et ajoute : « Une décision ... de quitter son territoire e saurait être considérée comme étant de nature à obliger lesdits citoyens à abandonner le territoire de l'Union pris dans son ensemble en les privant de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par leur statut, puisque ces citoyens ont un droit inconditionnel à se rendre et séjourner sur le territoire de l'État membre dont ils sont ressortissants, droit qui nécessite, pour maintenir son effet utile, qu'un droit de séjour dérivé dans ce dernier État membre soit reconnu audit ascendant direct en tant que seule personne assurant leur garde effective et avec laquelle ils ont entretenu une vie familiale commune depuis leur naissance. »

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=135472&pageIndex=0&doclang=fr&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=534921>

Un nouvel article a été inséré dans le Code du travail selon lequel l'employeur d'un ressortissant de pays tiers est obligé de vérifier que le salarié dispose d'une autorisation ou d'un titre de séjour, d'en garder une copie et de notifier au ministre de l'immigration le début de la période d'emploi.

Les articles 144 à 146 de la loi sur l'immigration qui portait sur les sanctions pénales des employeurs ayant embauché un travailleur étranger non muni de l'autorisation de séjour requise ont été abrogés. Ces articles sont désormais regroupés dans le Code du Travail au chapitre intitulé : *Interdiction de l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier*.

L'article relatif aux sanctions pénales a été modifié. Dorénavant, on distingue entre les sanctions administratives et pénales.

L'employeur qui a embauché un ou plusieurs ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier encourt une amende de 2.500 euros par personne.

S'il l'employeur a employé des ressortissants de pays tiers dans une des 5 circonstances aggravantes<sup>393</sup> légalement prévues, il encourt une peine d'emprisonnement de 8 jours à 1 an et une amende de 2.501 à 20.000 euros, ou une de ces peines seulement.

Comme déjà prévu par la loi sur l'immigration, l'employeur peut également encourir des peines pénales accessoires : l'interdiction d'une durée maximale de 3 ans d'exercer son activité professionnelle ou la fermeture temporaire pendant une durée maximale de 5 ans ou la fermeture définitive de l'entreprise. Par ailleurs, il doit verser au travailleur la rémunération et s'acquitter de l'ensemble des cotisations sociales et impôts impayés.

L'entrepreneur qui a recours à un sous-traitant, employant un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, peut être redevable des sanctions financières infligées à l'employeur.

---

<sup>392</sup> La directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Loi du 21 décembre 2012, Mémorial A n°296 du 31 décembre 2012,  
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0296/index.html>

<sup>393</sup> 1. l'infraction (le recours à la main-d'œuvre en situation irrégulière est répétée de manière persistante);  
2. l'infraction a trait à l'emploi simultané d'un nombre significatif de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier;  
3. l'infraction s'accompagne de conditions de travail particulièrement abusives;  
4. l'infraction est commise par un employeur qui utilise le travail ou les services d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier en sachant que cette personne est victime de la traite des êtres humains;  
5. l'infraction a trait à l'emploi illégal d'un mineur ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier.

Une modification de la loi sur la profession d'avocat étend le bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier employés illégalement en vue du recouvrement des rémunérations.

Le Code du travail intègre une nouvelle disposition, à savoir l'obligation d'information, avant l'exécution de la décision de retour, des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier employés illégalement sur leurs droits et leur possibilité de recourir à l'assistance judiciaire gratuite.

Dorénavant, l'employeur doit également prendre en charge les frais de retour du ressortissant de pays tiers, alors que jusqu'à présent, ces frais étaient supportés par la personne elle-même ou par l'Etat.

L'employeur ayant violé l'interdiction d'employer des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et condamné à au moins deux reprises pour cette infraction au cours des deux dernières années précédant le jugement, est exclu des avantages prévus par certaines lois<sup>394</sup>.

La cessation des travaux est également prévue à titre de sanction.

Le paragraphe de l'article 89 de la loi sur l'immigration traitant d'une possibilité de régularisation permanente des personnes en séjour irrégulier au Luxembourg depuis au moins 8 ans et y ayant régulièrement travaillé est supprimé alors que cette disposition est jugée contraire à l'esprit des dispositions de la directive « sanctions » qui entend sanctionner les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Le législateur maintient la possibilité de régularisation permanente des ressortissants de pays tiers qui rapportent la preuve d'avoir accompli leur scolarité pendant au moins 6 ans au Luxembourg. La régularisation est également possible sur base de motifs d'une exceptionnelle gravité.

La loi du 21 décembre 2012 intègre un nouvel article 98bis à la loi sur l'immigration. Cet article transpose l'article 13§ 4 de la directive 2009/52/CE qui exige que les Etats membres définissent les conditions dans lesquelles ils peuvent délivrer des titres de séjour d'une durée limitée dans des conditions similaires à celles qui sont applicables aux personnes victimes de

---

<sup>394</sup> Loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économique, 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie ; la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes ; la loi du 15 juillet 2008 relative au développement économique régional, la loi du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, la loi du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles



la traite des êtres humains. Sont visés par l'article 98bis les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui ont été employés dans des conditions particulièrement abusives ou qui sont mineurs.

L'avis de Commission consultative pour travailleurs indépendants ne sera plus demandé pour des demandes de renouvellement dans un souci de simplification et d'efficacité de la procédure de renouvellement.

L'article portant sur la Commission consultative des étrangers et sa mission de rendre un avis obligatoire avant toute décision prise par le ministre sur le retrait ou le refus de non-renouvellement d'un titre de séjour a été abrogé. Cette suppression est motivée par la simplification des procédures de la loi modifiée sur l'immigration<sup>395</sup>.

Par ailleurs, le législateur estime que l'existence du recours gracieux et du double degré de juridiction devant les juridictions administratives garantissent suffisamment les droits des personnes concernées.

L'article 137 de la loi sur l'immigration a été également modifié. Cet article, confiant exclusivement à l'ITM des missions de police des étrangers en agissant en tant qu'organe de contrôle du séjour légal des salariés dépendant des services de l'immigration, est jugé contraire aux obligations internationales. Le Bureau international du travail avait à plusieurs reprises critiqué l'implication des inspecteurs du travail dans des opérations de police menées contre le travail illégal et jugé comme contraire aux principes de la protection du salarié.

Afin de pouvoir mener à bien ses missions, l'ITM a fait l'objet d'un renforcement de ses effectifs. Des inspecteurs ont été recrutés en fonction des secteurs présentant un risque majeur de travail illégal (Horesca, commerce, construction et parachèvement, agriculture).

Quelques éléments du débat lors du processus de légifération :

La CS<sup>396</sup> tout en saluant le projet de loi a critiqué les modifications institutionnelles proposées par le législateur. Elle s'est notamment interrogée sur les raisons de la suppression de la consultation de la Commission consultative pour travailleurs indépendants dans l'hypothèse du renouvellement du titre de séjour pour travailleur indépendant. Elle ne partage pas l'argumentation selon laquelle la consultation de la Commission consultative pour étrangers en matière de non-renouvellement ou de retrait de titre de séjour entraverait l'efficacité des

---

<sup>395</sup> Modification introduite à l'article VI du projet de loi n° 6404. Voir document parlementaire, n° 6404/00 p. 13.

<sup>396</sup> Document parlementaire N°6404/01 du 17 avril 2012.



procédures et serait devenue superfétatoire depuis l'instauration du double degré de juridiction, en argumentant que toutes les commissions intervenant dans la procédure administrative non-contentieuse devraient alors être abrogées.

La CC<sup>397</sup> a critiqué la création d'une charge administrative supplémentaire pour les employeurs vu que le projet de loi impose notamment aux employeurs une obligation de notifier au ministre de l'immigration le début de la période d'emploi du ressortissant de pays tiers. Elle s'oppose à l'introduction de sanctions pénales plus sévères que celles prévues dans la directive en défendant le principe « toute la directive, rien que la directive ». La CC regrette également que le projet de loi fixe exclusivement des sanctions à l'encontre des employeurs, mais qu'aucune sanction pénale ne soit prévue à l'égard des travailleurs illégaux.

Le Conseil d'Etat<sup>398</sup> a émis quatre oppositions formelles à l'égard du projet de loi, dont trois pour transposition incorrecte de la directive: ainsi, il a demandé, comme le prévoit la directive, l'instauration d'un système de sanctions administratives pour les infractions moins graves. Le Conseil d'Etat relève également une transposition imparfaite de la directive dans la mesure où le projet de loi n'institue pas « des mécanismes visant à assurer que les ressortissants de pays tiers illégalement employés puissent introduire un recours ou faire exécuter un jugement à l'encontre de l'employeur pour tout salaire impayé ». La Plateforme Migration et Intégration a exprimé la même préoccupation<sup>399</sup>.

Le projet de loi omet également de transposer l'article 6(1c) de la directive qui oblige les Etats membres à mettre à charge des employeurs fautifs la prise en charge de tous les frais résultant de l'envoi des rémunérations impayées dans le pays dans lequel est arrivé le ressortissant de pays tiers.

La Chambre des Métiers<sup>400</sup> a critiqué à son tour l'accroissement de la charge administrative des employeurs et l'importante sévérité des sanctions à l'encontre de l'employeur. Elle déplore comme la CC qu'aucune sanction n'est prévue à l'égard du travailleur.

La Commission du Travail et de l'Emploi<sup>401</sup> a donné suite à plusieurs observations du Conseil d'Etat. Ainsi, la Commission a proposé d'introduire le système des sanctions administratives

---

<sup>397</sup> Document parlementaire N°6404/02 du 19 avril 2012.

<sup>398</sup> Document parlementaire N°6404/05 du 26 juin 2012.

<sup>399</sup> [www.asti.lu/wp-content/uploads/2012/.../160512AvisPlateforme64041.pdf](http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2012/.../160512AvisPlateforme64041.pdf)

<sup>400</sup> Document parlementaire N°6404/06 du 9 octobre 2012.

<sup>401</sup> Document parlementaire N°6404/07 du 6 novembre 2012.

en-dehors des cas visés à l'article 9 de la directive pour lesquels une sanction pénale est prévue. Elle a aussi suivi le Conseil d'Etat en proposant d'étendre le bénéfice de l'assistance judiciaire aux ressortissants de pays tiers illégalement employés en vue du recouvrement des rémunérations dues en vertu du Code du travail. Par ailleurs, l'employeur fautif est tenu de prendre en charge tous les frais résultant de l'envoi des rémunérations impayées dans le pays dans lequel la personne est retournée. L'employeur peut également encourir des peines pénales accessoires telles que prévues par la directive.

## 4.2. Les migrations de retour

### 4.2.1. Le contexte général avant 2012

#### **4.2.1.1. La promotion du retour volontaire**

Le programme gouvernemental de 2009-2014 précise que la lutte crédible contre l'immigration illégale doit être basée sur une politique cohérente des retours des personnes en séjour irrégulier. Le gouvernement souhaite favoriser davantage le retour volontaire des personnes en situation irrégulière afin de préserver la dignité humaine des personnes concernées, en fixant le délai accordé à une personne en séjour irrégulier pour satisfaire volontairement à l'obligation qui lui est faite de quitter le territoire à 30 jours et en ancrant la possibilité pour les personnes concernées de bénéficier d'un dispositif d'aide au retour<sup>402</sup>. Soulignant l'approche commune de promotion des retours volontaires, le gouvernement coopère étroitement avec l'OIM<sup>403</sup>.

En 2011, le nombre de personnes éloignées du territoire fût de 582. 524 (90%) rapatriements ont été « volontaires », et 58 (10%) constituaient des retours forcés. 99 retours se sont déroulés conjointement avec l'assistance de l'OIM.

### 4.2.2. Les évolutions au niveau national en 2012

Un dispositif d'aide au retour volontaire et à la réintégration est mis à disposition des concernés par le biais du programme d'Assistance au Retour volontaire et à la Réintégration depuis le Luxembourg (AVRR L).

---

<sup>402</sup> Voir aussi Point II (f). Le premier projet de coopération relatif à l'assistance au retour volontaire des ressortissants étrangers et à leur réintégration dans le pays d'origine entre le gouvernement et l'OIM a été signé le 5 août 2008. Ce premier projet couvrant la période du 1er août 2008 au 15 mars 2009 a été limité aux DPI déboutés du Kosovo qui n'ont plus bénéficié de la mesure de tolérance. 16 personnes du Kosovo ont été concernées par ce programme. Le deuxième programme, couvrant la période du 1er août 2009 au 31 décembre 2009, a supprimé la limite géographique et la référence à un groupe de bénéficiaires. Il visait, outre les DPI déboutés, les personnes en situation irrégulière, ressortissants de pays tiers. 38 personnes ont pu bénéficier du programme OIM. L'accompagnement et l'assistance au retour ont déjà été décrits de façon détaillée dans le rapport 2009 LU EMN NCP, Rapport politique sur les migrations et l'asile, 2009, ch.3.11, pp 53-55, publié en 2010, [http://www.emnluxembourg.lu/sites/default/files/2009\\_RapportPolitique\\_.pdf](http://www.emnluxembourg.lu/sites/default/files/2009_RapportPolitique_.pdf)

<sup>403</sup> MAE, Fonds européen pour le retour, Programme pluriannuel 2008-2013, <http://www.mae.lu/en/content/view/full/25548>

Suite à un appel à projet lancé par la Direction de l'Immigration pour la période 2011 à 2013, la convention entre le MAE et l'OIM s'est poursuivie dans le cadre du Fonds Retour Européen<sup>404</sup>.

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 2011 modifiant la loi sur l'immigration ainsi que la sur l'asile<sup>405</sup> a transposé en droit national la directive 2008/115/CE<sup>406</sup>, dite directive « retour ». La loi<sup>407</sup> fixe un délai de retour volontaire de 30 jours à compter de la notification de la décision de retour.<sup>408</sup>

Les DPI déboutés d'un pays d'origine « sûr » ne bénéficient pas de l'aide au retour volontaire dans le cadre du programme AVVR<sup>409</sup>. Les ressortissants de Serbie, Macédoine, Monténégro qui ont déposé leur demande de protection internationale après le 31 décembre 2009 et les ressortissants de Bosnie-Herzégovine et Albanie qui ont déposé leur demande après le 31 décembre 2010 (date d'entrée en vigueur du régime de libéralisation des visas) sont donc exclus du dispositif. Néanmoins, le Gouvernement paie les frais de transport du retour.

En 2012, on a enregistré 1.705 éloignements du pays, soit une progression de 293% par rapport à 2011. On constate 1.563 retours volontaires (92%) et 8% de retours forcés.

1671 retours (96%) concernent des ressortissants des Balkans<sup>410</sup> (contre 88% en 2011), les 784 ressortissants de Serbie (46%<sup>411</sup>) devançant les 325 Macédoniens<sup>412</sup> (19%), les 201 ressortissants de l'Albanie (12%) et les 178 ressortissants du Montenegro (10%).

---

<sup>404</sup> OIM, Assistance au retour volontaire depuis le Grand-Duché du Luxembourg 2011, Séance d'information, Croix-Rouge luxembourgeoise, 13/09/2011 ;

<sup>405</sup> Mémorial A N° 151, 25/07/2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0151/2011A2180A.html>

<sup>406</sup> Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF>

<sup>407</sup> Article 111(2) <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0151/a151.pdf>

<sup>408</sup> Article 22(1) prévoit un délai de retour volontaire supérieur à trente jours à titre exceptionnel.

<sup>409</sup> Un dispositif d'aide au retour volontaire et à la réintégration est prévu par le programme d'assistance au retour volontaire et à la réintégration depuis le Luxembourg (AVRR L). L'aide inclut notamment les frais de voyage des personnes qui envisagent un retour volontaire, ainsi que les frais d'organisation des retours volontaires, (p.ex. les coûts liés à l'acquisition d'un document de voyage), ainsi que l'argent de poche accordé aux personnes retournant volontairement. De même, l'aide inclut une contribution financière aux premières dépenses après le retour, dont, le cas échéant, les frais de transports dans le pays de retour ou les frais liés à l'hébergement provisoire.

Les ressortissants de Serbie, Macédoine, Monténégro qui ont déposé leur demande de protection internationale après le 31/12/2009 et les ressortissants de Bosnie-Herzégovine et Albanie qui ont déposé leur demande après le 31/12/2010 (libéralisation des visas) sont exclus du dispositif.

<sup>410</sup> Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo, Macédoine, Monténégro, Serbie

<sup>411</sup> 60% des retours en 2011.

<sup>412</sup> 11% des retours en 2011.

Tableau n° 15 : Ressortissants de pays tiers éloignés<sup>413</sup>

	Nationalité	Total	Retours forcés	Retours volontaires	Retours volontaires avec l'assistance de l'OIM
Balkan	Albanie	201	13	188	0
	Bosnie-Herzégovine	72	1	71	0
	Croatie	2	2	0	0
	Kosovo	79	15	64	57
	ARYM (Macédoine)	325	15	310	0
	Monténégro	178	26	152	0
	Serbie	784	52	732	1
Afrique	Algérie	1	0	1	1
	Cameroun	1	1	0	0
	Cap-Vert	3	1	2	1
	Guinée (Conakry)	4	3	1	1
	Kenya	1	1	0	0
	Maroc	2	1	1	1
	Nigéria	3	3	0	0
	Sénégal	1	0	1	1
	Soudan	1	0	1	1
	Togo	1	0	1	1
	Tunisie	1	1	0	0
Amérique	Brésil	12	2	10	4
	Colombie	1	1	0	0
	USA	1	0	1	1
Reste Europe	Biélorussie	6	1	5	4
	Géorgie	1	0	1	1
	Moldavie	1	0	1	1
	Russie	4	1	3	3
	Turquie	3	0	3	2
	Ukraine	2	2	0	0
Asie	Chine	2	0	2	2
	Népal	1	0	1	1
Moyen Orient	Iraq	6	0	6	6
	Iran	2	0	2	1
	Jordanie	1	0	1	1
	Kazakhstan	1	0	1	1
	Kirghizstan	1	0	1	1
<b>Total</b>		<b>1705</b>	<b>142</b>	<b>1563</b>	<b>94</b>

Source : Direction de l'Immigration, 2013

<sup>413</sup> Migrants en situation irrégulière et DPI déboutés.

On a pu constater une hausse importante du nombre de ressortissants de pays tiers ayant opté pour le retour volontaire<sup>414</sup>. La grande majorité de ces personnes sont des DPI en provenance des pays des Balkans (1453)<sup>415</sup>. Beaucoup de ces personnes ont quitté le territoire sans attendre la fin de leur procédure de protection internationale.

Il y a aussi eu une augmentation des retours forcés entre 2011 et 2012 de 144,8%<sup>416</sup>. La grande majorité a été rapatriée par vol commercial, à l'exception de 33 personnes qui ont été retournés par des vols conjoints organisés par FRONTEX à destination du Nigéria et de la Serbie et 8 individus dans un vol charter à destination du Kosovo<sup>417</sup>.

#### 4.2.3. Les évolutions dans le contexte européen

A côté des procédures d'approbation des accords de réadmission (voir 2.1 I.2) existant dans le cadre FER, le Luxembourg a relevé comme pertinents les domaines « Organisation de retours volontaires » et « Aide à la réintégration ». Ainsi, le Luxembourg compte promouvoir l'échange d'expériences et de meilleures pratiques quant à la gestion des retours avec d'autres États membres et États européens<sup>418</sup> par le biais de visites d'études. Il faut aussi signaler les relations avec les instances consulaires (non représentées au Luxembourg) des pays d'origine des personnes en séjour irrégulier au Luxembourg afin de convenir des règles de bonne coopération en matière d'établissement de l'identité et l'émission de documents de voyage pour le retour des personnes en situation irrégulière<sup>419</sup>.

Le Luxembourg coopère étroitement avec l'Allemagne - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) - dans le cadre de tests linguistiques effectués afin de déterminer le pays de provenance des DPI déboutés qui ne présentent pas de documents d'identité<sup>420</sup>.

---

<sup>414</sup> En 2011, il y a eu 524 personnes qui ont acceptées un retour volontaire. Cela signifie une augmentation de 198,2%.

<sup>415</sup> Conférence de presse de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Bilan 2012, 14 mars 2013.

<sup>416</sup> Augmentation de 58 personnes en 2011 à 142 en 2012. 109 personnes provenaient des Balkans occidentaux, c'est-à-dire, 76,8% des retours forcés.

<sup>417</sup> Conférence de presse de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Bilan 2012, 14 mars 2013.

<sup>418</sup> Sont notamment visés des pays qui ont une expérience reconnue en matière de retours ou qui se voient confrontés à des défis comparables au Luxembourg, p.ex. la Suisse, l'Autriche et les pays scandinaves.

<sup>419</sup> Par des visites de courtoisie. MAE. Direction de l'Immigration, Programme annuel Grand-Duché de Luxembourg, Fonds européen pour le retour, 2012, pp 8-12, <http://www.mae.lu/Site-MAE/Bienvenue-au-Ministere-des-Affaires-etrangees/Organisation/Direction-de-l-Immigration/Fonds-europeen-pour-le-retour>

<sup>420</sup> FER, Programme annuel 2012,

Par ailleurs, le Luxembourg coopère avec les autres États membres dans le domaine des retours et participe aux vols conjoints organisés par FRONTEX. En 2012, des vols communs ont été organisés vers la Nigéria et la Serbie.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2011 et suite à un appel à projet lancé par la Direction de l'Immigration pour la période 2011 à 2013, la convention entre le MAE et l'OIM a été maintenue dans le cadre du FER<sup>421</sup>.

---

[http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme\\_fer/prog-2012-fer.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme_fer/prog-2012-fer.pdf)  
<sup>421</sup> MAE. Direction de l'Immigration, Programme annuel Grand-Duché de Luxembourg, Fonds européen pour le retour, 2012, p2,  
<http://www.mae.lu/Site-MAE/Bienvenue-au-Ministere-des-Affaires-etrangees/Organisation/Direction-de-l-Immigration/Fonds-europeen-pour-le-retour>; Rapport politique sur les migrations et l'asile 2011, 5.2.2.  
<https://www.emnluxembourg.lu/type-documentation/rapport-politique-sur-les-migrations-et-lasile-2011>



## 5. PROTECTION INTERNATIONALE

### 5.1. Le contexte général avant 2012

En 2011, la Direction de l'Immigration a enregistré 2.170 demandes de protection internationale (individus) contre 786 en 2010. Plus de 78% des DPI proviennent des pays des Balkans de l'Ouest, notamment de la Serbie (43,76% du total des demandes reçues), de la Macédoine (20,61%), du Kosovo (7,02%) et du Monténégro (4,76%)<sup>422</sup>.

Cette arrivée importante de DPI a exercé une forte pression sur les autorités responsables que ce soit sur l'OLAI rattaché au MIFA, compétent en matière d'accueil et d'hébergement des DPI ou la Direction de l'Immigration rattachée au MAE, chargée de la procédure d'examen des demandes de protection internationale. L'afflux continu de DPI a eu des conséquences tout au long de l'année sur la politique et le débat relatifs à la procédure d'examen des demandes, à l'accueil des DPI et à la politique de retour.

En 2011, le Luxembourg a pris des mesures pour accélérer le traitement des demandes de protection internationale en provenance de la Serbie. Ainsi, par règlement grand-ducal du 11 avril 2011, la Serbie a été portée sur la liste des pays dits « d'origine sûrs »<sup>423</sup>. Par ailleurs, la loi sur l'asile a été modifiée, ce qui a permis aux autorités de recourir à nouveau à la procédure accélérée pour l'examen des demandes de protection internationale<sup>424</sup>.

---

<sup>422</sup> MAE, Direction de l'Immigration, Conférence de presse, Bilan 2011, 31/01/2012,

<sup>423</sup> Mémorial A n°67 du 11 avril 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0067/a067.pdf>

<sup>424</sup> Mémorial A n°102 du 20 mai 2011. Pour plus de détails, voir Rapport politique sur les migrations et l'asile 2011, 7.2. <https://www.emnluxembourg.lu/PUBLICATIONS/policy-reports>

## 5.2. Les évolutions au niveau national en 2012

En 2012, le Luxembourg a de nouveau enregistré un nombre important de DPI<sup>425</sup>, même si un léger recul par rapport à 2011 a pu être constaté. Ainsi, 2.056 DPI ont été enregistrés contre 2.170 en 2011<sup>426</sup>. 1.341 proviennent d'un des 5 pays issus de l'ancienne Yougoslavie (Serbie, Monténégro, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Macédoine) soit 65,2% de l'ensemble des DPI. La Serbie arrive en première position avec 357 DPI, suivi de l'Albanie (302), du Monténégro (298), de la Bosnie-Herzégovine (286), du Kosovo (232), et de la République Macédoine (168). En incluant les DPI en provenance de l'Albanie, on comptabilise à 1.643 DPI, soit 79,9% de l'ensemble des DPI.

Tout comme en 2011, cette situation d'arrivées massives de DPI a eu des conséquences sur la politique et le débat relatifs à la protection internationale.

### 5.2.1. Un nouveau règlement grand-ducal sur l'aide sociale pour les demandeurs de protection internationale

Le règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale<sup>427</sup> aux DPI abroge le règlement grand-ducal du 1<sup>er</sup> septembre 2006<sup>428</sup>.

Les principales modifications apportées, ont été les suivantes :

Est exclu du bénéfice de l'aide sociale toute personne qui bénéficie d'un engagement de prise en charge pris par un ressortissant de nationalité luxembourgeoise ou une personne autorisée à séjourner sur le territoire pour une durée d'au moins un an au terme de l'article 4 de la loi sur l'immigration

---

<sup>425</sup> Direction de l'Immigration, MAE, Statistiques concernant la protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg Mois de mars 2013, 11 avril 2013, <http://www.mae.lu/Site-MAE/Bienvenue-au-Ministere-des-Affaires-etrangeres/Organisation/Direction-de-l-Immigration/Chiffres-cles-en-matiere-d-asile>

<sup>426</sup> MAE, Direction de l'Immigration, Statistiques concernant la protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg Mois de mars 2013, 11 avril 2013, <http://www.mae.lu/Site-MAE/Bienvenue-au-Ministere-des-Affaires-etrangeres/Organisation/Direction-de-l-Immigration/Chiffres-cles-en-matiere-d-asile>

<sup>427</sup> L'aide sociale contient entre autres l'hébergement, l'allocation mensuelle; les soins médicaux de base; la prise en charge des cotisations à titre de l'assurance volontaire prévue par l'article 2 du Code des assurances sociales; les moyens de transport publics du réseau du Grand-Duché de Luxembourg; la guidance sociale; l'encadrement des mineurs non accompagnés; les soins et suivis psychologiques pour les personnes en ayant besoin, notamment les victimes de traumatismes; les conseils en matière sexuelle et reproductive; des aides ponctuelles en cas de besoin.

<sup>428</sup> Mémorial A n°123 du 20 juin 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0123/a123.pdf>

Abaissement substantiel des montants de l'aide sociale mensuelle en espèces pour les personnes adultes, les ménages et les enfants. Le montant peut être complété par des aides en nature ou par des bons d'achat. Les montants sont fixés comme suit :

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

- 25 € par personne adulte
- 12,50 € par enfant mineur
- 25 € par mineur non accompagné âgé de 16 à 18 ans.

2) Par dérogation au point 1. et lorsque la fourniture de repas n'est pas possible, le bénéficiaire de l'aide sociale touche une allocation mensuelle de:

- 225 € par personne adulte
- 300 € par ménage de deux personnes
- 200 € par adulte supplémentaire
- 173 € par adolescent âgé de 12 à 18 ans
- 140 € par enfant âgé de moins de 12 ans
- 225 € par mineur non accompagné âgé de 16 à 18 ans.

Les montants susvisés correspondent au nombre 737,83 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er octobre 2010 et sont adaptés suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat<sup>429</sup>.

### 5.2.2. Les efforts pour prévenir une augmentation des demandes de protection internationale non-fondées

Diverses mesures ont été prises par les autorités pour réduire le nombre des demandes de protection internationale non-fondées. Une des raisons de cette augmentation était l'introduction du régime d'exception des visas dans certains pays des Balkans<sup>430</sup>.

<sup>429</sup> Mémorial A n°123 du 20 juin 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0123/a123.pdf>

<sup>430</sup> Europaforum.lu, Le flux de demandeurs d'asile en provenance des Balkans occidentaux, notamment de pays à facilités de visas, a conduit six Etats membres, dont le Luxembourg, à demander à ce que l'affaire soit traitée

Le Luxembourg ensemble avec la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et la Suède ont adressé, en amont du Conseil JAI du 25 octobre 2012, une lettre commune à la Commission européenne, afin d'introduire une clause de sauvegarde permettant la réintroduction temporaire de l'obligation de visa pour les ressortissants de certains pays tiers dont les ressortissants peuvent normalement voyager sans visa dans l'UE. La raison de telle mesure est celle que certains États membres ont du mal à gérer l'afflux massif des personnes en provenance des pays des Balkans de l'Ouest<sup>431</sup> qui constitue un véritable défi pour les autorités administratives et judiciaires des différents services compétents dans l'UE<sup>432</sup>.

Les 6 pays ont également plaidé pour une meilleure coopération entre États membres d'une part et entre États membres et FRONTEX d'autre part pour la protection des frontières extérieures de l'UE et de l'espace Schengen<sup>433</sup>.

Le 12 novembre 2012, les ministres de l'Immigration, et de la Famille et de l'Intégration, ont échangé avec la Commission parlementaire des Affaires étrangères leurs points de vues sur le 3<sup>ème</sup> rapport<sup>434</sup> de suivi européen sur la libéralisation du régime des visas des pays des Balkans occidentaux. Les ministres ont fait savoir que la seule clause de sauvegarde, qui devrait faire l'objet d'un vote au Conseil au premier semestre 2013, n'est pas la solution idéale. Pour endiguer l'afflux des citoyens des Balkans occidentaux demandant une protection en tant que réfugiés, il ne suffit pas, selon le gouvernement, « de rétablir temporairement l'obligation de visa, mais il faut améliorer les conditions de vie dans leurs pays d'origine », peut-on lire dans le communiqué publié sur le site internet de la Chambre des Députés à la suite de la réunion de la Commission parlementaire<sup>435</sup>.

---

au prochain Conseil JAI : La réintroduction de l'obligation de visa n'est plus un tabou, 15 octobre 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/10/comm-lettre-em-visas-serbie-arym/index.html?highlight=exemption%20de%20visa>

<sup>431</sup> Serbie et Macédoine : Ces deux pays bénéficient d'un régime de visas libéralisé et sont des candidats à l'adhésion à l'UE. Un afflux d'autres pays des Balkans de l'Ouest, tel que la Bosnie-Herzégovine a été également constaté au Luxembourg.

<sup>432</sup> Les pays les plus visés par cette migration sont, au-delà du Luxembourg, l'Allemagne, la Belgique et la Suède. Entre ces pays, une concertation s'est établie, comme il y a eu aussi de nombreux échanges avec les autorités des pays d'origine des demandeurs d'asile, dont la Serbie.

Conseil JAI : un Mécanisme de protection civile européen pour faire face aux catastrophes et une clause de sauvegarde pour faire face aux demandes d'asile de ressortissants des Balkans occidentaux, 25/10/2012

<sup>433</sup> <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/10/conseil-jai/index.html>

<sup>434</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>

<sup>435</sup> Vers une révision du régime des visas? 12/11/2012,

[http://www.chd.lu/wps/portal/public!/ut/p/c0/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gXI5ewIE8TIwN380ATAyMvVy\\_z0GA\\_YwsXM\\_2CbEdFAM6dnkU!/?WCM\\_PORTLET=PC\\_7\\_D2DVR1420GLI702F00BK1Q00G1\\_WCM&WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Contents.public.chd.lu/st-www.chd.lu/sa-actualites/sa-communiquedescommission/affaires+etrangeres+20121112](http://www.chd.lu/wps/portal/public!/ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gXI5ewIE8TIwN380ATAyMvVy_z0GA_YwsXM_2CbEdFAM6dnkU!/?WCM_PORTLET=PC_7_D2DVR1420GLI702F00BK1Q00G1_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Contents.public.chd.lu/st-www.chd.lu/sa-actualites/sa-communiquedescommission/affaires+etrangeres+20121112)

Le Gouvernement s'est engagé à améliorer, en collaboration avec des ONGs, les conditions de vie et l'accès à l'éducation des citoyens sur place, y compris les personnes issues de minorités tels les Roms<sup>436</sup>.

Dans le cadre de microprojets dans les domaines de la scolarité et de l'emploi, un groupe de travail a été créé, composé de membres du MIFA et de représentants serbes pour étudier les causes locales des flux migratoires vers le Luxembourg<sup>437</sup>.

Du 23 au 26 avril 2012, la ministre de la Famille et de l'Intégration a effectué une visite de travail en Serbie, au Monténégro et au Kosovo. La ministre a informé ses interlocuteurs ministériels de l'afflux des DPI en provenance des pays du Balkan et des projets de coopération réalisés dans les domaines de l'agriculture, de l'éducation et de la santé. Par ailleurs, la ministre a visité le quartier Rom « New Riverside » au Kosovo<sup>438</sup>.

Cette visite fait suite à une première entrevue qui s'est tenue le 22 décembre 2011<sup>439</sup> en Serbie, au cours de laquelle la mise en place d'un groupe de travail composé d'experts serbes et luxembourgeois a été décidée. Ce groupe a été chargé du suivi des mesures pratiques et structurelles mises en place et de l'échange d'informations tendant à mieux gérer les flux migratoires en provenance de la Serbie<sup>440</sup>.

Pour pouvoir gérer l'afflux continu de DPI, les Services Réfugiés et Retours de la Direction de l'Immigration ont augmenté leurs effectifs en 2012.

---

<sup>436</sup> Europaforum.lu, Libéralisation du régime des visas des pays des Balkans occidentaux : une clause de sauvegarde ne suffit pas, selon le gouvernement luxembourgeois, 12 novembre 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/11/gouv-visas-balkans/index.html>

<sup>437</sup> Nicolas Schmit dresse le bilan d'une année 2011 marquée par l'afflux massif de DPI en provenance des Balkans et l'arrivée de très nombreux travailleurs précaires issus d'Etats membres de l'UE, 31/01/2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/01/schmit-immigration-bilan-2011/index.html>

<sup>438</sup> Visite de travail de Marie-Josée Jacobs en Serbie, au Monténégro et au Kosovo, 27/04/2012, <http://cooperation.mae.lu/en/Actualites-Cooperation/Visite-de-travail-de-Marie-Josée-Jacobs-en-Serbie-au-Montenegro-et-au-Kosovo>

<sup>439</sup> Entre le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration luxembourgeois, Nicolas Schmit et le ministre des Affaires étrangères de la République de Serbie, Vuk Jeremic.

<sup>440</sup> Parmi ces mesures : l'intensification de la coopération avec les autorités hongroises; le renforcement des contrôles à la frontière serbo-hongroise; la pénalisation des compagnies de bus organisant des voyages non-réguliers vers le Luxembourg; l'augmentation des investissements dans les régions les plus défavorisées. Réponse commune du ministre des Affaires étrangères et du ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à la question parlementaire n° 1846 du 9 janvier 2012, 31/01/2012, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

### 5.2.3. Les débats de 2012

#### **5.2.3.1. L'accueil et l'hébergement des demandeurs de protection internationale**

En 2011, la ministre de la Famille et de l'Intégration avait évoqué l'idée d'introduire un système de quotas pour l'hébergement des DPI. Cette option a finalement été abandonnée début 2012 alors que 76 des 106 communes luxembourgeoises avaient accepté d'accueillir des DPI suite à un appel de solidarité lancée par la ministre et le SYVICOL<sup>441</sup>. La ministre a annoncé qu'au total, 285 places seraient prochainement disponibles pour héberger les DPI. L'idée de quotas a ainsi été remplacée par un système de conventionnement entre l'Etat et les différentes communes fixant les modalités d'accueil et la prise en charge des frais engendrés<sup>442</sup>.

Finalement, 127 places supplémentaires ont été créées en 2012<sup>443</sup>.

Les enfants de DPI ne sont pas toujours intégrés dans le système d'enseignement « normal » bien que cela soit le vœu de la ministre ayant dans ses attributions l'Education nationale<sup>444</sup> : seuls 75 enfants y sont intégrés depuis le début de l'année scolaire 2011/2012. Le nombre croissant de DPI rend nécessaire la création de classes d'accueil spécifiques. 15 de ces classes ont été mis en place et répandues à travers le pays plus proches des structures d'hébergement des DPI.

Si en 2011, des manifestations de la population locale ont eu lieu à Bollendorff et à Pétange<sup>445</sup>, en 2012, ce sont les habitants de la commune de Junglinster qui ont fait part de leur mécontentement quant à l'annonce d'accueillir des DPI sur leur territoire. Alors que le conseil communal du 17 février 2012 avait décidé à l'unanimité d'accueillir des DPI sur le territoire de la commune, un couple de parents a lancé une pétition recueillant quelque 300 signatures contre cette mesure. Des parents d'élèves se sont opposés à l'accueil de 30 réfugiés dans des conteneurs et ce à proximité d'un établissement scolaire et ont exprimé ce mécontentement dans un courrier ouvert adressé le 22 août 2012 aux organes de presse, à la

<sup>441</sup> Article d'actualité, DPI: structures de logement et conditions d'octroi d'une aide sociale, 14/03/2012, [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2012/03-mars/14-jacobs/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2012/03-mars/14-jacobs/index.html)

<sup>442</sup> DPI : structures de logement et conditions d'octroi d'une aide sociale, [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2012/03-mars/14-jacobs/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2012/03-mars/14-jacobs/index.html). Des élus plus solidaires, dans : Quotidien du 15 mars 2012, page 5. Réfugié-e-s. Les quotas à la poubelle, Woxx du 16 mars 2012 page 6.

<sup>443</sup> Luxemburger Wort, Keine Angst vor der Kälte, 25/12/2012

<sup>444</sup> Réponse de Madame la ministre de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle à la question parlementaire n° 2011 du 13 avril 2012.

<sup>445</sup> Voir Rapport politique 2011.



ministre de la Famille et de l'Intégration ainsi qu'à la Médiateure. Les signataires sont persuadés que l'accueil de DPI augmente les problèmes sociaux dans le voisinage (augmentation des crimes avec violence, du trafic de drogues, etc.). Le porte-parole de la Police Grand-Ducale a par la suite démenti ces affirmations. Plusieurs organisations ainsi que des personnes privées ont également réagi à ces propos<sup>446</sup>. Amnesty International s'est montré inquiet que des parents fassent ouvertement état des préjugés à l'égard des DPI<sup>447</sup>.

L'asbl *Lëtzebuenger Patrioten* s'est également adressée à la presse et aux autorités et partis politiques en faisant également le lien entre l'augmentation de la criminalité et les DPI. Le Musée national de la résistance, tout en adhérant à l'idée qu'il faut tout mettre en œuvre pour réduire la criminalité, critique l'attitude de vouloir trop culpabiliser les DPI et qu'il faut réagir à cette sorte de populisme<sup>448</sup>.

### **5.2.3.2. Une réduction de l'aide sociale jugée indigne**

Le projet de réduction de l'aide sociale pour DPI a suscité de vives des réactions tant de la part des médias, que des associations.

Le nouveau projet de règlement grand-ducal visant à fixer les conditions et modalités d'octroi d'une aide sociale aux DPI<sup>449</sup> a finalement été adopté le 6 janvier 2012 par le Conseil de gouvernement. Parmi les principaux points de réforme figurent:

1. La réduction de l'allocation financière mensuelle : Elle passera notamment de 107,9 à 25 euros pour un DPI adulte logé et nourri par l'OLAI et de 133,5 à 12,5 euros pour un enfant âgé de moins de deux ans. Lorsque la fourniture de repas n'est pas possible, l'allocation pour un adulte passera de 294 à 225 euros

---

<sup>446</sup> Einschlägig bekannt, dass Vorurteile schädlich sind !, dans : Journal Är Meenung du 1<sup>er</sup> septembre 2012, p. 5. Asylanten : ASTI übt Kritik, Autor des Briefes reagiert, dans : Luxemburger Wort du 1<sup>er</sup> septembre 2012, p. 32. Über Vorurteile und ihre Auswirkungen, in Luxemburger Wort, Briefe an die Redaktion, du 15 septembre 2012, p. 21.

<sup>447</sup> L'éditorial. Gros malaise, in Jeudi du 30 août 2012, p. 3. Enseigner la réalité des réfugiés, in : Quotidien du 30 août 2012, page 3.

<sup>448</sup> Frank Schroeder, Als Reaktioun op en oppene Bréif vun der Asbl « Lëtzebuenger Patrioten ». Oppene Bréif zum Thema Asyl.

<sup>449</sup> Conseil de gouvernement. Résumé des travaux du 6 janvier 2012.

[http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/conseils\\_de\\_gouvernement/2012/01-janvier/06-conseil/index.html#2](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/conseils_de_gouvernement/2012/01-janvier/06-conseil/index.html#2)



2. La possibilité pour l'OLAI de proposer des prestations de service communautaire aux bénéficiaires de l'aide sociale dans les structures d'hébergement.
3. Quelques nouveaux motifs de limitation ou de retrait de l'aide sociale:
  - refuser de suivre des cours de langue ou d'alphabétisation
  - refuser d'effectuer des tâches journalières de nettoyage dans une des structures d'hébergement gérées par l'OLAI
  - refuser d'inscrire son enfant à l'école fondamentale dès qu'il a atteint l'âge de scolarité obligatoire
  - refuser de suivre les recommandations et traitements préventifs et curatifs en matière de santé publique.

Selon l'exposé des motifs, le nouveau projet de règlement vise à favoriser une « sensibilisation et une responsabilisation des demandeurs de protection internationale ».

Les médias ont été les premiers à critiquer le projet de réforme<sup>450</sup> en mettant notamment en cause le principe de réduire l'aide sociale pour rendre le Luxembourg moins attractif pour les DPI<sup>451</sup>.

Cette importante diminution de l'allocation financière mensuelle a été fortement critiquée par diverses instances qui se sont montrées très préoccupées notamment quant aux conditions de vie des personnes concernées et les moyens pour répondre aux besoins minimaux d'hygiène corporelle<sup>452</sup>.

Le LFR, par voie de communiqué de presse<sup>453</sup> s'est montré stupéfait par rapport à la mesure de réduction de l'aide mensuelle en se demandant comment les concernés assureraient désormais leurs besoins vitaux et/ou quotidiens. S'il salue la possibilité d'effectuer des

---

<sup>450</sup> Josef und Maria heute, Leitartikel, Luxemburger Wort du 10 janvier 2012, p. 3. Luc Caregari, Demandeurs d'asile. Surenchère in Woxx du 13 janvier 2012, p. 2. Josée Hansen, Asile et allocations sociales. Du savon sans argent, in Lëtzebuenger Land du 20 janvier 2012, p. 5.

<sup>451</sup> Le LFR a rendu attentif que le projet de loi a été déposé dans une période d'afflux massif de DPI au Luxembourg et de discussions jugeant nécessaire d'endiguer ces flux. Avis du LFR sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, p 7, 1 février 2012, <http://www.caritas.lu/Files/LFR-010212AvisAideSociale.pdf>

<sup>452</sup> Avis du LFR sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, p 7, 1 février 2012, <http://www.caritas.lu/Files/LFR-010212AvisAideSociale.pdf>

<sup>453</sup> Collectif Réfugiés Luxembourg, Abaisser l'aide sociale aux demandeurs de protection internationale : pour stigmatiser les plus faibles ?, Communiqué de presse du 13 janvier 2012, [www.asti.lu](http://www.asti.lu)

prestations rémunérées, il s'interroge sur le statut juridique de cette mesure. Le LFR s'interroge également sur l'absence de motivation de l'abaissement de l'aide sociale<sup>454</sup>. Il évoque l'incompatibilité avec la directive « accueil » du texte du nouvel article sur la limitation et le retrait de l'aide sociale. Le LFR se préoccupe du lien établi dans l'exposé des motifs entre le droit à l'aide sociale et « l'attitude bienveillante, coopérative et constructive du demandeur » qui reflète un sentiment de méfiance envers les DPI<sup>455</sup>. Il rend attentif au fait qu'une personne retenue au Centre de rétention reçoit un montant journalier plus important que celui prévu pour un DPI selon le projet de règlement-duc al. De même, le LFR conteste l'alignement simpliste à la situation des pays voisins. Aux yeux du LFR, cette réduction de l'allocation mensuelle en espèces même si elle est complétée par des bons et des aides en nature, ne va pas empêcher les personnes de venir mais va tout au plus augmenter la précarité dans laquelle vivent déjà les DPI.<sup>456</sup>

Il doute enfin de la faisabilité et du fonctionnement des prestations de service communautaire. A deux reprises en 2012, le LFR<sup>457</sup> a lancé l'idée d'une réunion de concertation entre d'une part les trois ministères en charge de l'immigration, de l'intégration et l'éducation et d'autre part les associations, pour discuter de façon sereine des volets, accueil, logement, aides sociales, procédure de protection internationale et scolarisation des enfants.

La CCDH<sup>458</sup> a lancé un appel au gouvernement afin qu'il soit veillé à la dignité humaine ainsi qu'à l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle considère que « seule une petite proportion de DPI pourra prester un tel service et espérer ainsi augmenter ses faibles ressources mensuelles »<sup>459</sup>.

---

<sup>454</sup> Le LFR indigné de la nouvelle réglementation des aides sociales pour demandeurs d'asile. « Une claire mesure de dissuasion », in. Journal du 2 février 2012, page 4. « Rendre le pays moins attrayant », in : Quotidien du 2 février 2012, page 4.

<sup>455</sup> Avis du LFR sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, p. 11, 1 février 2012, <http://www.caritas.lu/Files/LFR-010212AvisAideSociale.pdf>

<sup>456</sup> Réaction du LFR à la publication du règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, 22/06/2012

<sup>457</sup> Communiqué du LFR, 20 juin : journée mondiale du réfugié, le LFR fait un appel à la solidarité. 15 juin 2012. Demandes d'asile. Le LFR demande une table ronde, in : Quotidien du 16 juin 2012, page 5.

<sup>458</sup> Communiqué de la CCDH concernant le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, 8 février 2012, [http://www.ccdh.public.lu/fr/actualites/2012/02/communiqu%C3%A9\\_demandedeurs\\_de\\_protection\\_internationale/index.html](http://www.ccdh.public.lu/fr/actualites/2012/02/communiqu%C3%A9_demandedeurs_de_protection_internationale/index.html)

<sup>459</sup> Parmi les autres organisations qui devraient critiquer le projet de règlement, il y a Caritas et l'équipe pastorale d'Useldange, auteure d'un courrier au président de la Chambre des Députés, au Conseil d'Etat, au gouvernement et à la Commission parlementaire.

C'est lors d'une réunion de la Commission parlementaire<sup>460</sup> que la ministre de la Famille et de l'intégration a fait savoir que les allocations mensuelles seraient complétées par des bons d'achat, notamment pour l'achat d'articles d'hygiène, de lait pour enfants et les visites médicales et a plaidé « dès la rentrée prochaine pour une scolarisation à part des enfants dont les parents réclament l'asile... », ce que ne manque pas de revendiquer le LFR<sup>461</sup>.

Le Conseil d'Etat<sup>462</sup> rappelle que le Luxembourg est obligé par le droit international de porter assistance aux DPI et que cette assistance doit couvrir les besoins de base de chaque personne individuelle dans le respect de la dignité humaine. Il critique la réduction du montant de l'aide financière qui n'a pas été motivée dans le commentaire des articles. Dans la mesure où ces allocations ne suffisent pas pour couvrir les besoins vitaux, elles doivent nécessairement être complétées par des aides en nature ou des bons d'achat.

Le Conseil d'Etat a également critiqué l'augmentation du nombre de conditions de limitation ou de retrait de l'aide sociale au motif que le principe de telles sanctions n'a pas été prévu dans la loi sur laquelle se base le règlement grand-ducal. Il s'est également opposé au régime d'occupation spécifique dans le cadre duquel l'OLAI pourrait proposer des activités rémunérées aux DPI dû au manque de base légale justifiant cette mesure.

Dans la version finale du règlement grand-ducal, les montants de l'allocation mensuelle en espèces ont été augmentés par rapport au projet initial, avec la précision que ces montants peuvent être complétés par des aides en nature ou des bons d'achat.

Les motifs de limitation ou le retrait de l'aide sociale n'ont pas été élargis. Le projet de règlement grand-ducal n'a pas non plus retenu la possibilité offerte aux DPI d'effectuer des prestations de service rémunérées dans les structures d'hébergement.

---

<sup>460</sup> Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des Chances, procès-verbal du 14 février 2012, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)

<sup>461</sup> Le LFR réagit aux dires de la Ministre Jacobs, dans : Zeitung du 18 février 2012, p. 7. Aide sociale pour demandeurs d'asile. LFR : il faut enfin un dialogue constructif, dans : Journal du 18 février 2012, p. 4. Voir aussi : David Wagner, Demandeurs d'asile. Fermeté et cafouillages, dans : Woxx du 24 février 2012, pp. 6-7.

<sup>462</sup> Avis du Conseil d'Etat, n°49.607, 8 mai 2012, <http://www.conseil-etat.public.lu/fr/avis/index.html>

### 5.3 Les évolutions dans le contexte européen

En ce qui concerne les mesures prises en vue du développement du régime d'asile européen commun, il faut signaler le dépôt du projet de loi portant modification de la loi sur l'asile et de la loi sur l'immigration à la Chambre des Députés le 30 novembre 2012.

Le projet de loi vise à transposer en droit national trois directives européennes<sup>463</sup>, dont la directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant la directive 2003/109/CE afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale. Le projet de loi prévoit que les bénéficiaires d'une protection internationale (réfugiés reconnus selon la Convention de Genève de 1951 et bénéficiaires du statut de protection subsidiaire) pourront à l'avenir acquérir le statut de résident de longue durée.

Le projet de loi vise également à transposer la nouvelle directive 2011/95/UE<sup>464</sup> (désignée ci-après directive « qualification ») en apportant plusieurs modifications importantes à la loi sur l'asile :

- a) le projet de loi précise que les acteurs de protection (Etat, partis ou organisations...) dans le pays d'origine doivent non seulement être disposés à offrir une protection, mais également être en mesure de le faire. Par ailleurs, cette protection doit être effective et non temporaire.
- b) l'article 30 de la loi sur l'asile portant sur l'alternative de fuite interne devra également être modifié pour transposer l'article 8 de la nouvelle directive « qualification ». Selon le nouvel article, pour pouvoir rejeter la demande sur base de cette disposition, il faut que le DPI ait accès dans cette partie du pays

---

<sup>463</sup> La directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre.

La directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés et/ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.

<sup>464</sup> Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:fr:PDF>

d'origine à une protection effective et non temporaire de la part des autorités et qu'il puisse, « en toute sécurité et en toute légalité, effectuer le voyage vers cette partie de son pays d'origine et être autorisé d'y pénétrer. Il faudrait en outre que l'on puisse raisonnablement s'attendre à ce qu'il s'y établisse ». Par ailleurs, le ministre, lorsqu'il statue sur la demande du DPI, doit rechercher des informations précises et actualisées sur sa situation auprès de sources pertinentes comme par exemple le HCR et le EASO.

- c) Les autorités vont au-delà des dispositions de la directive en prévoyant d'accorder une seule durée de validité pour le titre de séjour des bénéficiaires d'une protection internationale qu'ils soient réfugiés reconnus ou bénéficiaires de la protection subsidiaire. Le gouvernement entend par ailleurs traiter les bénéficiaires du statut de réfugié et les bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire sur un pied d'égalité, y compris pour ce qui est du regroupement familial.

En 2012, le Luxembourg a fait appel au EASO. En effet, face à la demande accrue de demandes de protection internationale, le Luxembourg a dû recruter du personnel supplémentaire pour traiter les demandes introduites. Afin de former le personnel à l'acquis communautaire en matière d'asile, le ministre de l'Immigration a demandé des équipes de soutien au EASO. Un accord sur le déploiement d'équipes de soutien en matière d'asile a été signé en marge du Conseil JAI du 26 janvier 2012 par Nicolas Schmit et le directeur exécutif du EASO<sup>465</sup>. Les formations d'urgence dispensées par les équipes de soutien du EASO sont basées sur le « European Asylum Curriculum » (EAC), un système de formation destiné aux fonctionnaires en charge des questions d'asile en Europe et se focalisant sur la préparation et la prise de décision, ainsi que sur les techniques d'entretien.

En 2012, le Luxembourg n'a pas participé à des activités ou programmes de relocalisations de réfugiés<sup>466</sup> (en provenance d'autres Etats membres de l'UE) ou de réinstallations de réfugiés<sup>467</sup> (en provenance d'Etats tiers).

---

<sup>465</sup> Signature d'un accord entre le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Nicolas Schmit, et le EASO, 26/01/2012,

[http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/communiques/2012/01-janvier/26-schmit/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/communiques/2012/01-janvier/26-schmit/index.html)

<sup>466</sup> Pas depuis 2010.

<sup>467</sup> Pas depuis 2009.

Des agents temporaires ont été engagés et formés par EASO afin de garantir le traitement des dossiers de protection internationale<sup>468</sup>.

---

<sup>468</sup> Conférence de presse par le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Nicolas, Bilan, 14 mars 2013.

#### 5.4. Les données sur la protection internationale

Au total, 2172 décisions ont été émises, dont 56 ont obtenu le statut de réfugié et 7 personnes ont bénéficié du statut conféré par la protection subsidiaire<sup>469</sup>. 1705 personnes ont été refoulées<sup>470</sup> et 169 dossiers<sup>471</sup> ont été transférés à un autre Etat membre conformément aux articles du règlement « Dublin II ».

Tableau n° 16 : Personnes ayant obtenu le statut de réfugié en 2012

Pays	Nombre de personnes
Iraq	23 <sup>472</sup>
Iran	14
Serbie	5
Kosovo	4
Syrie	2
Afghanistan	1
Arménie	1
Bhoutan	1
Biélorussie	1
Guinée-Conakry	1
Liban	1
Russie	1
Somalie	1
<b>Total</b>	<b>56</b>

Direction de l'Immigration, 2013

<sup>469</sup> Conférence de presse de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Bilan 2012, 14 mars 2013.

<sup>470</sup> 1563 retours volontaires et 142 retours forcés.

<sup>471</sup> Conférence de presse de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Bilan 2012, 14 mars 2013, p. 10.

<sup>472</sup> Ce nombre inclut 6 personnes originaires de la Grèce, mais de nationalité iraquienne.



Tableau n° 17 : Personnes ayant obtenu le statut conféré par la protection subsidiaire en 2012

Pays	Nombre de personnes
Afghanistan	3
Burkina Faso	1
Iraq	1 <sup>473</sup>
Somalie	1
Togo	1
<b>Total</b>	<b>7</b>

Direction de l'Immigration, 2013

Tableau n° 18 : Personnes ayant obtenu un refus de leur demande de protection internationale en 2012 (procédure normale)

Pays	Nombre
Serbie	253
Kosovo	239
ARYM	106
Monténégro	59
Bosnie-Herzégovine	48
Biélorussie	1
Ethiopie	1
Gambie	1
Liban	1
Libéria	1
Lybie	1
Mauritanie	1
Turquie	1
Zimbabwe	1
<b>Total</b>	<b>823</b>

Direction de l'Immigration, 2013

<sup>473</sup> Personne originaire de la Grèce.

Tableau n° 19 : Personnes ayant eu un refus de leur demande de protection internationale après traitement dans le cadre d'une procédure accélérée en 2012

Pays	Personnes
Serbie	332
Monténégro	230
Bosnie-Herzégovine	183
Albanie	115
Kosovo	37
Erythrée	1
Gambie	1
Indéterminé (Palestine)	1
Israël	1
Tunisie	1
Zimbabwe	1
<b>Total</b>	<b>1052</b>

Direction de l'Immigration, 2013

Tableau n° 20 : Pays d'origine des personnes ayant demandé une protection internationale en 2012

Pays d'origine	Nombre de personnes	% par rapport au total des demandes de 2011
Serbie	357	17,36 %
Albanie	302	14,69 %
Monténégro	298	14,49 %
Bosnie-Herzégovine	286	13,91 %
Kosovo	232	11,28 %
ARYM	168	8,17 %
Tunisie	46	2,24 %
Algérie	33	1,61 %
Iraq	31	1,51 %
Iran	30	1,46 %
Autres	273	13,28 %
<b>Total</b>	<b>2056</b>	<b>100 %</b>

Direction de l'Immigration, 2013

## 6. MINEURS NON-ACCOMPAGNÉS (ET AUTRES GROUPES VULNÉRABLES)

### 6.1 Les mineurs non-accompagnés

#### 6.1.1. Le contexte général avant 2012

En vertu de la loi sur l'asile sont mineurs non-accompagnés les ressortissants de pays tiers ou les apatrides âgés de moins de dix-huit ans qui entrent sur le territoire sans être accompagnés d'un adulte qui est responsable d'eux, de par la loi ou la coutume, et tant qu'ils ne sont pas effectivement pris en charge par une telle personne; cette expression couvre aussi les mineurs qui ont été délaissés après être entrés sur le territoire.

La loi du 1 juillet 2011 transposant la directive 2008/115/CE dite directive « retour » a renforcé les droits des mineurs non-accompagnés.

#### 6.1.2. Les évolutions dans le contexte européen en 2012

Le projet de loi<sup>474</sup> visant à transposer la nouvelle directive « qualification »<sup>475</sup> prévoit l'obligation de tenir compte de la situation spécifique de certains groupes vulnérables dont les mineurs non-accompagnés (article 20 (3) de la directive). L'article 42 de la loi sur l'asile est complété de deux paragraphes ayant trait à la situation des personnes vulnérables (article 42 (3) et (4))<sup>476</sup>. Le Luxembourg n'avait pas formellement transposé cet article en 2006.

---

<sup>474</sup> Document parlementaire n° 6507/00.

<sup>475</sup> Directive 2011/95/CE du 13 décembre 2011.

<sup>476</sup> Le Luxembourg n'avait pas formellement transposé ledit article en 2006. Le texte proposé est celui-ci:

« (3) Pour l'application du présent chapitre il est tenu compte de la situation spécifique des personnes vulnérables telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents seuls accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle. L'intérêt supérieur de l'enfant constitue une considération primordiale.

(4) Le paragraphe (3) ne s'applique qu'aux personnes dont les besoins particuliers ont été constatés après une évaluation individuelle de leur situation. »

Chambre des Députés, Document parlementaire N°6507 30 novembre 2012,

De même, le projet de loi vise à compléter l'article 125 de la loi sur l'immigration portant sur le report à l'éloignement. Cet article inséré dans la loi lors de la transposition de la directive « retour » avait omis de signaler les personnes âgées parmi les personnes vulnérables.

Tableau n° 21 : Mineurs non-accompagnés en 2012

<b>Total</b>	Mineurs non-accompagnés ne demandant pas la protection internationale	Mineurs non-accompagnés demandant la protection internationale
<b>16<sup>477</sup></b>	/	16 (15 masculins, 1 féminin)

Source: Direction de l'Immigration, 2012

En 2012, 16 mineurs non-accompagnés ont introduit une demande de protection internationale, contre 22 en 2011.

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6507&backto=/wps/portal/public/Abonnement#>

<sup>477</sup> En date du 13 janvier 2013, 4 des 16 mineurs non-accompagnés DPI se trouvent au Luxembourg, 3 ont été transférés dans un autre État membre responsable pour le traitement de la demande de protection internationale et la situation de 9 mineurs n'est pas connue par les autorités. Statistiques sur les mineurs non-accompagnés DPI 2012, MAE, documents internes.

## 7. ACTIONS CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

### *7.1 Le contexte général avant 2012*

Les ministères compétents en matière de TEH sont le Ministère de l'Intérieur (Police Grand-Ducale, identification et protection des victimes, coordination du suivi des victimes), le Ministère de la Justice (parquet et Code pénal), le Ministère de l'Egalité des chances (coordination des mesures d'assistance, de protection et de sécurité des victimes) et le MAE - Direction de l'Immigration (loi immigration, période de réflexion, titre de séjour, retour des victimes ressortissants des pays tiers).

Ces ministères sont représentés au sein d'un Comité interministériel informel « Traite » présidé par le Ministère de la Justice qui coordonne les activités et les mesures de prévention et de lutte contre la TEH, l'évaluation du phénomène de la TEH, le suivi et l'analyse de la mise en œuvre de la législation en la matière. Cela dans l'attente de la mise en place officielle du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains créé par l'article 10 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes qui relève du Ministère de l'Egalité des chances. La composition et les modalités de fonctionnement et d'organisation de ce comité doivent être déterminées par règlement grand-ducal. Le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains comptera parmi ses membres des représentants des instances publiques compétentes et des représentants des services d'assistance des victimes agréés en matière de TEH suivant l'article 5 de la loi précitée.

La Police Grand-Ducale et les services d'assistance collaborent pour assurer une protection effective des victimes de la TEH, notamment contre des représailles et intimidations. Cette collaboration est prévue par l'article 8 de la loi du 8 mai 2009 citée ci-avant. Le personnel de la Police Grand-Ducale suit également des cours de formation axés sur l'identification des victimes et leur protection.<sup>478</sup>

---

<sup>478</sup> Article 9 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains.

La loi sur l'immigration<sup>479</sup> portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration octroie aux victimes de la traite, ressortissant(e)s de pays tiers, une période de réflexion de 90 jours durant laquelle la victime ne peut être éloignée du territoire luxembourgeois. Cette loi établit les conditions selon lesquelles un permis de séjour de résident peut être octroyé à l'expiration de cette période (articles 95 à 98).

La loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains<sup>480</sup> a instauré un cadre de protection et d'assistance à l'attention des victimes de la traite. Elle prévoit des mesures d'assistance en vue du rétablissement physique, psychologique et social de la victime. Ces mesures comprennent une assistance sociale, matérielle, financière et judiciaire, ainsi qu'une prise en charge spécifique pour les victimes mineures non accompagnées.

Quatre gestionnaires conventionnés avec le Ministère de l'Égalité des chances, qui coopèrent entre eux, disposent de services d'assistance et d'hébergement pour filles et femmes en situation de détresse, y compris les victimes de la TEH. Le MEGA travaille également avec des gestionnaires conventionnés avec le MIFA disposant de services, y compris de places d'hébergement, pour personnes respectivement pour enfants et jeunes en situation de détresse dont les victimes de la TEH.<sup>481</sup>

#### 7.1.1. Assurer une assistance et une protection pour les enfants victimes de traite

Même s'ils ne veulent pas témoigner contre les auteurs des crimes, les victimes mineures non accompagnées se voient attribuer un tuteur (souvent le juge de la jeunesse ou une ONG) et, qu'ils soient accompagnés ou non, bénéficient d'un hébergement et d'un encadrement spécifique octroyés dans l'intérêt supérieur de l'enfant conformément à la convention ONU relative aux droits de l'enfant. Le placement peut être dans un premier temps un placement d'urgence mais doit par la suite, conformément à la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011, devenir un placement à moyen ou long terme, c'est-à-dire jusqu'à leur majorité, voire jusqu'au terme des enquêtes et des procédures pénales. Deux personnes employées par la Fondation

---

<sup>479</sup> Mémorial A n°138 du 10 septembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/index.html>

<sup>480</sup> Mémorial A n°129 du 9 juin 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0129/a129.pdf>

<sup>481</sup> Statistiques au Luxembourg de 2009, 2010 et 2011 concernant la TEH (documents à accès restreint).

Maison Porte Ouverte et par Femmes en détresse asbl assurent l'assistance spécifique ambulatoire dans le cadre du programme d'assistance des victimes de la TEH aux mineurs.<sup>482</sup>

En suivant l'évolution sur le plan international, la définition légale de la TEH a été étendue afin d'englober non seulement l'exploitation sexuelle des victimes et la prostitution mais également le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues, la servitude et le prélèvement d'organes ou de tissus.<sup>483</sup> Au cours de l'année 2010, une seule victime a été identifiée comme ayant fait l'objet de travaux ou de services forcés et en 2011 une victime supplémentaire a été identifiée comme ayant fait l'objet d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage alors que le nombre de victimes sexuellement exploitées s'élevait à 3 en 2009, à 6 en 2010 et à 6 en 2011<sup>484</sup>.

5 victimes de la TEH ont obtenu une assistance en 2009, 4 en 2010 et 6 en 2011 incluant des enfants, des femmes et des hommes. Cependant, 5 femmes victimes ont refusé l'assistance leur proposée. Une seule victime de la TEH a été hébergée dans des refuges luxembourgeois en 2009, 4 victimes ont été hébergées en 2010 et 6 en 2011. En 2010, un délai de réflexion et de rétablissement a été accordé à 3 femmes, victimes de la TEH et une femme s'est vue délivrer un permis de séjour au cours de la même année pour avoir coopéré avec les autorités compétentes.<sup>485</sup>

5 victimes de la TEH ont obtenu une indemnisation en 2010 et une autre en 2011. En 2010, 4 victimes de la TEH ont été rapatriées vers un autre pays et 2 en 2011.<sup>486</sup>

Les victimes de la traite des êtres humains qui ont été identifiées jusqu'en 2011 au Luxembourg sont originaires du Niger, du Cameroun, de la Bulgarie, de l'Estonie, de la Pologne, du Brésil, du Portugal, de la Roumanie et de la Chine.<sup>487</sup>

La loi du 13 mars 2009 relative à la TEH a introduit un nouveau chapitre VI-I dans le Code pénal luxembourgeois consacré à l'infraction de la TEH et aux mesures y afférentes.

---

<sup>482</sup> Par ailleurs, des services d'aide téléphonique pour des enfants vulnérables ou en détresse sont opérables. Le «Kanner Jugendtelefon» est accessible gratuitement 24h sur 24h sous le numéro européen 116111. Un autre service « Action Bobby » est organisé par la Police Grand-Ducale. Réponse de Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration à la pétition n°308 contre le trafic des mineurs à des fins sexuelles, 13/02/2012, <http://www.chd.lu/wps/wcm/connect/6951548049c3c1c3a6a7fe41d8fa1b85/308++transmis+p%C3%A9titionnaire.pdf?MOD=AJPERES>; N°308: Pétition contre le trafic des mineurs à des fins sexuelles, <http://www.chd.lu/wps/portal/public/ListesPetitions>

<sup>483</sup> Article 382-1 du Code pénal.

<sup>484</sup> Statistiques au Luxembourg de 2009, 2010 et 2011 concernant la TEH (documents à accès restreint).

<sup>485</sup> Statistiques au Luxembourg de 2009, 2010 et 2011 concernant la TEH (documents à accès restreint).

<sup>486</sup> Statistiques au Luxembourg de 2009, 2010 et 2011 concernant la TEH (documents à accès restreint).

<sup>487</sup> Statistiques au Luxembourg de 2009, 2010 et 2011 concernant la traite des êtres humains (documents à accès restreint).



Désormais, les articles 382-1 à 382-3 du Code pénal traitent spécifiquement ce sujet. Le but du législateur était de bien distinguer les infractions liées à la TEH de celles liées au trafic illicite des migrants où les éléments de coercition ou/et d'exploitation peuvent faire défaut. Toutefois, étant donné que la TEH et le trafic illicite des migrants sont des phénomènes liés, une approche multidisciplinaire a été adoptée au Luxembourg afin d'assurer une lutte efficace contre ces fléaux.<sup>488</sup>

Les sanctions pénales liées à la TEH ont une finalité dissuasive bien que le législateur luxembourgeois ait également veillé à ce que le principe de l'efficacité et de la proportionnalité soit respecté.<sup>489</sup> Toute infraction relative à la TEH est punie d'une peine d'emprisonnement de 3 à 5 ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros.<sup>490</sup> Toute tentative d'infraction est punie d'une peine d'emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de 5.000 à 10.000 euros.

L'article 382-2 du Code pénal énumère toute une série de circonstances aggravantes liées soit à la qualité ou au comportement de l'auteur, soit à la situation particulièrement vulnérable de la victime punies de la réclusion criminelle de cinq à quinze ans et d'une amende de 50 000 à 150 000 euros. D'ailleurs, l'auteur de l'infraction ne peut se cacher derrière l'argument que la victime aurait consenti pour échapper à la responsabilité pénale selon l'article 382-2 § 3 du Code pénal.<sup>491</sup> D'autre part, la victime est protégée puisqu'elle n'est pas pénalement responsable des infractions définies aux articles 382-1 et 382-2 du Code pénal lorsqu'elle y était contrainte.<sup>492</sup>

---

<sup>488</sup> Projet de loi n°5860, session ordinaire 2007-2008, Commentaire des articles, page 7 sous le commentaire de l'article 382-1 CP. Voir également la loi du 16 juillet 2011 portant: 1. approbation a) de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ouverte à la signature à Lanzarote les 25-26 octobre 2007 b) du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants 2. modification de certains articles du Code pénal et du Code d'instruction criminelle, la loi du 21 juillet 2012 portant: 1) approbation du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, signé à Palerme, le 12 décembre 2000, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 2) modification du Code pénal 3) modification du Code d'instruction criminelle 4) modification de la loi sur immigration et la loi du 27 février 2012 portant adaptation du droit interne aux dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

<sup>489</sup> Projet de loi n°5860, session ordinaire 2007-2008, Commentaire des articles, p 9 sous le commentaire de l'article 382-2 CP

<sup>490</sup> Art. 382-1 § 2 du Code pénal.

<sup>491</sup> Projet de loi n°5860, session ordinaire 2007-2008, Commentaire des articles, p 9 sous le commentaire de l'article 382-2 CP

<sup>492</sup> Article 71-2 du Code pénal tel que modifié par la loi du 13 mars 2009 relative à la traite des êtres humains.

Depuis la loi du 13 mars 2009 relative à la TEH, le Luxembourg accepte d'extrader ou de juger l'auteur de l'infraction lorsqu'elle se rapporte à la TEH ce qui facilite la coopération internationale.<sup>493</sup>

L'article 3-1 du Code d'instruction criminelle dispose que toute association, d'importance nationale, dotée de la personnalité morale et agréée par le ministre de la Justice peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction au sens des 382-1 et 382-2 du Code pénal qui se rapportent à la TEH. Ce mécanisme permet aux victimes de se faire aider dans les démarches afin d'obtenir justice.

Il y a eu 5 condamnations pour TEH en 2009 qui ont toutes été suivies de sanctions privatives de liberté allant de 2 à 4 ans, de même qu'en 2010 où les sanctions privatives de liberté s'étendaient de 15 mois à 4 ans. Il y a eu 8 condamnations en 2011, également suivies de sanctions privatives de liberté entre 12 mois et 5 ans.

D'autres mesures possibles prévoient la fermeture temporaire ou définitive de tout établissement utilisé pour commettre la TEH et l'interdiction pour l'auteur de l'infraction d'exercer à titre temporaire ou définitif à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise.<sup>494</sup>

Entre 2009 et 2012, il y a eu 7 jugements qui ont ordonné une confiscation de biens et 4 jugements résultant en la fermeture d'un établissement ou d'une entreprise utilisés pour commettre la TEH<sup>495</sup>.

---

<sup>493</sup> Voir également article 7 de la loi du 13 mars 2009 relative à la traite des êtres humains qui prévoit d'autres mesures de coopération.

<sup>494</sup> Articles 379ter, 379quater, 379quinquies, 379sexies et 379septies du Code pénal qui s'appliquent par analogie.

<sup>495</sup> Statistiques au Luxembourg de 2009, 2010 et 2011 concernant la traite des êtres humains (documents à accès restreint).

## 7.2. Les évolutions au niveau national en 2012

Un avant-projet de règlement précisant la composition et les modalités de fonctionnement et d'organisation du Comité de suivi de la lutte contre la TEH ainsi que les modalités d'obtention de l'agrément des services d'assistance, est en cours d'élaboration.

Le MEGA a organisé une conférence sur la prostitution le 28 juin 2012 pendant laquelle les difficultés liées à la TEH ont été discutées<sup>496</sup>.

Bien que la TEH puisse être nationale ou internationale, les autorités luxembourgeoises n'ont pas eu d'éléments pouvant laisser croire à l'existence de victimes de la traite entre 2009 et 2012 au Grand-Duché de Luxembourg<sup>497</sup>.

En 2012, 2 jugements en matière de TEH ont été rendus:

Le 9 mai 2012, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a rendu un jugement sur 2 personnes originaires de la Roumanie<sup>498</sup>. Alors qu'une personne a été acquittée, la deuxième personne a été condamnée pour des faits de proxénétisme aggravés et de la TEH (articles 382-1 et 382-2 et 379bis alinéa 5 du Code pénal) à une peine d'emprisonnement de 54 mois<sup>499</sup> et à une amende de 10.000 euros. Elle a été condamnée pour avoir recruté, transporté et organisé le transport de deux ressortissantes roumaines vers le Luxembourg à des fins de prostitution, tout en les contrôlant de loin et en les contraignant à lui transférer l'argent de la prostitution.

Le 28 novembre 2012, la gérante d'un cabaret a été condamnée pour des faits de proxénétisme et pour « avoir satisfait les passions d'autrui, avoir embauché, même avec leur consentement, d'autres personnes en vue de la prostitution et de la débauche, sur le territoire du Grand- Duché de Luxembourg » (article 379bis du Code pénal), à une peine d'emprisonnement de 3 ans et à une amende de 25.000 euros<sup>500</sup>.

---

<sup>496</sup> [http://www.mega.public.lu/actualites/actu\\_min/2012/06/prostitution/index.html](http://www.mega.public.lu/actualites/actu_min/2012/06/prostitution/index.html), consultée la dernière fois le 10 décembre 2012.

<sup>497</sup> En effet, tous les cas identifiés pendant la période citée ci-avant se rapportent aux victimes de la traite transnationale. S'il y avait en 2009 seulement 3 victimes de la TEH qui ont été identifiées sur base des critères de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la TEH, 7 victimes ont été identifiées en 2010 et 8 en 2011. Statistiques au Luxembourg de 2009, 2010 et 2011 concernant la TEH (documents à accès restreint).

### 7.3. Les évolutions dans le contexte européen

#### 7.3.1. La plateforme internationale sur la prostitution et la traite des êtres humains

Le 23 avril 2012, la ministre de l'Égalité des chances luxembourgeoise, Françoise Hetto-Gaasch, a visité la ministre belge de l'Égalité des chances et des Affaires intérieures, Joëlle Milquet, pour discuter des questions liées à la prostitution. Les deux ministres ont annoncé une meilleure coopération et un échange régulier d'informations et de bonnes pratiques dans le cadre d'une plateforme internationale sur la prostitution et la TEH regroupant les pays du Benelux, de la France et de l'Allemagne<sup>501</sup>.

Le 13 décembre 2012, les députés ont eu un échange de vues avec des représentants de « GRETA », un groupe d'experts sur la lutte contre la TEH du Conseil de l'Europe qui est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la TEH. Cette entrevue a eu lieu dans le cadre de la rédaction du rapport « GRETA » sur le Luxembourg qui vise à évaluer l'application de cette Convention au Luxembourg. Le « GRETA » analyse actuellement les réponses luxembourgeoises récoltées sur base d'un questionnaire. Le rapport national final sur le Luxembourg est attendu pour fin 2013<sup>502</sup>.

En 2012, la Police Grand-Ducale a participé à deux opérations de grande envergure au niveau européen, APHRODITE et BALDER, des opérations de contrôle du trafic d'êtres humains et de l'immigration illégale<sup>503</sup>.

---

<sup>501</sup> Communiqué du gouvernement, Réunion de travail de la ministre de l'Égalité des chances, Françoise Hetto-Gaasch, avec la ministre belge de l'Égalité des chances et des Affaires intérieures, Joëlle Milquet 24-04-2012, [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/communiqués/2012/04-avril/24-hetto/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/communiqués/2012/04-avril/24-hetto/index.html)

<sup>502</sup> Chambre des Députés, A la Une, Contre la traite des êtres humains: GRETA évalue, [http://www.chd.lu/wps/portal/public/Actualites?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Contents.public.chd.lu/st-www.chd.lu/sa-actualites/sa-communiquésdecommission/juridique-famille-conseil+europe20121214](http://www.chd.lu/wps/portal/public/Actualites?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Contents.public.chd.lu/st-www.chd.lu/sa-actualites/sa-communiquésdecommission/juridique-famille-conseil+europe20121214)

<sup>503</sup> Rapport de la Police Grand-Ducale 2012, p. 34  
[http://www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport\\_stat\\_2012/rapport-statistique-2012.pdf](http://www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport_stat_2012/rapport-statistique-2012.pdf)

## 7.4 Les données statistiques

Tableau n° 22 : Personnes arrêtées comme suspect de pratiquer la traite et personnes condamnées

	Arrêtée/autrement impliquée dans une procédure criminelle	Condamnée
Personne <sup>504</sup>	4	2

Source: Ministère de la Justice, 2013

---

<sup>504</sup> Ressortissants UE.

## 8. LA COHERENCE ENTRE LES POLITIQUES DE MIGRATION ET DE DEVELOPPEMENT

### *8.1 Les évolutions au niveau national en 2012*

#### 8.1.1. Cap-Vert

Le Projet « Migrer les yeux ouverts » est clôturé depuis fin 2010. Les activités ont été reprises par le Ministère des Communautés cap-verdien<sup>505</sup>.

Dans le cadre d'un projet de développement de micro finance au Cap-Vert mis en œuvre par l'ONG ADA, un axe d'intervention cible la mobilisation de l'épargne des migrants pour financer des institutions de micro finance cap-verdiennes<sup>506</sup>.

#### 8.1.2. Serbie

La coopération au développement luxembourgeoise dans les Balkans (en Serbie, au Monténégro et au Kosovo), a débuté en 1999 et tirait sa justification d'une part, dans la participation luxembourgeoise à l'effort global consenti par la communauté internationale en faveur de la stabilité et du développement de la région des Balkans et d'autre part, dans le contexte de la politique du gouvernement luxembourgeois visant à faciliter le retour volontaire et la réinsertion socio-économique des DPI du Luxembourg dans leur pays d'origine.

Face à la récente recrudescence de DPI en provenance du sud de la Serbie (Vranje et Bujanovac), la coopération luxembourgeoise a initié fin 2012, un programme de

---

<sup>505</sup> Migrer les yeux ouverts, LU EMN NCP, Rapport Politique sur les migrations et l'asile, 2010, 9.1.1., <https://www.emnluxembourg.lu/type-documentation/rapport-politique-sur-les-migrations-et-lasile-2010>

<sup>506</sup> MAE, Direction de la Coopération, document interne ; Appui au développement autonome <http://www.microfinance.lu/>

développement dans cette région dans le but d’y améliorer les conditions de vie et par la même de tenter d’enrayer le flux massif de DPI issus de cette région. Le projet est axé sur (i) l’accès à un logement décent, (ii) la lutte contre le décrochage scolaire, (iii) les activités génératrices de revenus dans les domaines économiques traditionnels, (iv) l’amélioration de l’accès et de la qualité des soins et (v) le développement communautaire<sup>507</sup>.

### 8.1.3. Le changement du statut d’étudiant au statut de travailleur salarié

Après l’obtention d’un diplôme d’enseignement supérieur au Luxembourg, les étudiants ressortissants de pays tiers ont la possibilité de demander un titre de séjour pour « travailleur salarié » afin d’acquérir une première expérience professionnelle au Luxembourg (article 59). L’activité salariale doit être en relation directe avec la formation académique complétée et servir les intérêts économiques du Luxembourg et du pays d’origine. La limitation à deux ans de ce titre fait suite au débat sur la « fuite de cerveaux » et encourage le retour au pays d’origine afin de faire en sorte que les qualifications acquises au Luxembourg des ressortissants tiers seront appliquées dans le pays d’origine<sup>508</sup>.

---

<sup>507</sup> MAE, Direction de la Coopération, document interne.

<sup>508</sup> LU EMN NCP - Immigration of International Students to Luxembourg, 2012, 2.3.1 et 3.6, [www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu); Document parlementaire n°5802, [www.chd.lu](http://www.chd.lu)



## *8.2 Les évolutions dans le contexte européen*

Le projet CAMPO<sup>509</sup> continue à exister. Le Luxembourg y participe via son Bureau de la coopération à Praia.

---

<sup>509</sup> <http://www.campo.com.cv/> et <http://www.africa-eu-partnership.org/successstories/campo-better-circulation-skills-between-cape-verde-and-eu>

## 9. TRANSPOSITION DE LA LÉGISLATION EUROPÉENNE EN DROIT NATIONAL

### *9.1 Transposition de la législation européenne en droit national*

**Directive 2009/50/CE** du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié – directive « Carte bleue européenne »

Échéance de transposition : 19 juin 2011

Transposée par la loi du 8 décembre 2011<sup>510</sup>

Les principales modifications législatives apportées par la transposition de la directive en droit national sont décrites sous le point 3.1.2.4<sup>511</sup>.

**Directive 2009/52/CE** du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier – directive « sanctions ».

Échéance de transposition : 20 juillet 2011

Transposée par la loi du 21 décembre 2012<sup>512</sup>

Les principales modifications législatives apportées par la transposition de la directive en droit national sont décrites sous le point 4.1.3<sup>513</sup>.

**Directive 2011/51/UE** du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale.

---

<sup>510</sup> Mémorial A-19 du 3 février 2012.

<sup>511</sup> Voir p. 43.

<sup>512</sup> Mémorial A-296 du 31 décembre 2012.

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0296/a296.pdf#page=2>

<sup>513</sup> Voir p. 104.

Échéance de transposition : 20 mai 2013

Etat de transposition : Projet de loi n° 6507 déposé le 30 novembre 2012

**Directive 2011/95/UE** du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection

Échéance de transposition : 21 décembre 2013

Etat de transposition : Projet de loi n° 6507 déposé le 30 novembre 2012

**Directive 2011/98/UE** du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un Etat membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un Etat membre

Échéance de transposition : 25 décembre 2013

Etat de transposition : Projet de loi n° 6507 déposé le 30 novembre 2012

## 9.2 Expériences, débats sur la (non-) implémentation de législation UE

### **Directive/2008/115/CE dite directive « retour »**

Pour le débat autour de la transposition de la directive « retour », nous renvoyons au rapport politique 2011<sup>514</sup>.

### **Directive 2009/50/CE dite directive « Carte bleue européenne » (débat en 2011)**

La loi du 8 décembre 2011 modifiant la loi sur l'immigration<sup>515</sup> a transposé la directive 2009/50/CE<sup>516</sup>, dite directive « Carte bleue européenne ».

L'adoption de cette loi n'a pas donné lieu à des débats en-dehors du processus de légifération. Les principaux points de préoccupations formulés dans ce contexte ont été les suivants :

Le Conseil d'État<sup>517</sup> s'est soucié surtout de l'attractivité du Luxembourg pour les personnes hautement qualifiées. Il s'est posé la question de savoir si la carte bleue européenne peut concurrencer la *green card américaine*, alors que les États-Unis n'imposent pas de seuil de rémunération et accordent une mobilité totale et immédiate sur l'ensemble du territoire américain, alors que ce n'est pas le cas pour la carte bleue. Le Conseil d'Etat craint en particulier que la limitation de la mobilité à l'Etat émetteur pendant les 18 premiers mois suivant son attribution, défavorise le Luxembourg, qui souffre plus que les autres pays européens d'une pénurie de main-d'œuvre hautement qualifiée.

Le Conseil d'État salue le choix du législateur de conférer, à l'issue de la période de deux ans, un accès à l'ensemble des emplois hautement qualifiés plutôt que de maintenir la limitation aux activités professionnelles pour lesquelles le demandeur fut admis. En revanche, le Conseil d'Etat regrette que le Luxembourg ait adopté pour une durée de validité du titre fixée à deux

---

<sup>514</sup> LU EMN NCP, Rapport politique sur la migration et asile, 2011.

<sup>515</sup> Mémorial A N°19 du 3 février 2012

<sup>516</sup> La directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié.

<sup>517</sup> Avis du Conseil d'Etat, 11/10/2011, 6306/02,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6306>

ans, alors que la directive fixe la validité de la carte entre 1 an et 4 ans. Dans une situation de concurrence, il aurait été plus adéquat de fixer la durée à 3 ans.

Cette dernière préoccupation est partagée par la CC<sup>518</sup>, qui elle, a plaidé pour une carte bleue d'une validité de 4 ans.

A l'inverse de la CC, la CS<sup>519</sup> n'a pas donné son aval au projet de loi. Elle revendique d'abord une évaluation circonstanciée sur les besoins réels en matière de recrutement au niveau des États membres de l'UE qui prouve le bien-fondé de recourir à des ressortissants de pays tiers. A défaut d'une telle évaluation, la CS<sup>520</sup> craint que le recrutement de ressortissants de pays tiers ne mette en danger les acquis sociaux au Luxembourg et dans les autres États membres.

Le Conseil d'Etat aurait également souhaité que le Gouvernement fixe un quota annuel d'admission de ressortissants de pays tiers sur le territoire. Il critique ensuite que le législateur prévoit comme condition de l'obtention de la carte bleue la preuve d'un logement approprié, alors que la directive évoque seulement la possibilité des États membres d'exiger une adresse fixe.

La CC émet la même critique. Elle défend l'idée d'une rémunération minimale égale au seuil minimal prévu par la directive, soit une fois et demi le salaire moyen en vigueur au Luxembourg. Elle plaide également en faveur de l'acceptation d'offres d'emploi fermes, sous forme de promesses d'embauche à produire par le demandeur de la carte bleue. Cela permettrait de « donner plus de flexibilité à la fois à l'entreprise souhaitant recruter le ressortissant de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, de même qu'à la personne concernée »<sup>521</sup>. La CC suggère ensuite que l'employeur devrait lui aussi avoir la possibilité d'introduire une demande de carte bleue européenne. Elle estime que le législateur aurait dû opter pour la durée de validité maximale prévue par la directive pour la carte bleue européenne, soit 4 ans.

---

<sup>518</sup> Avis de la CC 22/08/2011, 6306/01,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6306>

<sup>519</sup> Avis de la CS, 11/10/2011, 6306/03,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6306>

<sup>520</sup> Avis de la CS, 11/10/2011, p 2,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_1\\_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/144/061/104630.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/144/061/104630.pdf)

<sup>521</sup> Avis de la CC, 22/08/2011, pp 2, 9,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_1\\_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/131/045/103404.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/131/045/103404.pdf)

**Directive 2009/52/CE dite directive « sanctions ».**

Le débat relatif à la transposition de la directive est décrit sous le point 4.1.3<sup>522</sup>.

**Directive 2011/51/CE, Directive 2011/95/CE, Directive 2011/98/CE**

Vu que le projet de loi n° 6507 a été présenté le 30 novembre 2012, il n'y a pas eu de débat sur ce projet en 2012.

---

<sup>522</sup> Voir p. 104.

## 10. BIBLIOGRAPHIE

### Législation

#### Lois

Code pénal, [http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/codes/code\\_penal/](http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/codes/code_penal/)

Texte coordonné de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, Mémorial A n°80 du 26 avril 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0080/a080.pdf#page=2>

Loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, Mémorial A n°138 du 10 septembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A n°209 du 24 décembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/a209.pdf#page=2>

Loi du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle, Mémorial A n°220 du 30 décembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0220/a220.pdf>

Loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile, Mémorial A n°129 du 9 juin 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0129/a129.pdf>

Loi du 17 février 2009 portant introduction d'un congé linguistique, Mémorial A n°33 du 26 février 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0033/a033.pdf>

Loi du 12 mars 2009 portant révision de l'article 34 de la Constitution, Mémorial A n°43 du 12 mars 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0043/a043.pdf#page=2>

Loi du 1<sup>er</sup> juillet 2011 modifiant la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, Mémorial A n°151 du 25 juillet 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0151/a151.pdf#page=2>

Loi du 8 décembre 2011 modifiant la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, Mémorial A-19 du 3 février 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/a019.pdf>

Loi du 18 janvier 2012 portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi, Mémorial A n°11 du 26 janvier 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0011/a011.pdf>



Loi du 16 mai 2012 portant approbation de l'Accord entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas (les Etats du Benelux) et la République du Kosovo relatif à la reprise et à la réadmission des personnes en situation irrégulière (accord de reprise et de réadmission), Mémorial A n°104 du 24 mai 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0104/a104.pdf#page=2>

Loi du 21 juillet 2012 portant approbation du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, Mémorial A n°153 du 27 juillet 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0153/a153.pdf>

Loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension, Mémorial A n°279 du 31 décembre 2012, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/180/165/117694.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/180/165/117694.pdf)

Loi du 21 décembre 2012 portant sur l'emploi illégal des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, Mémorial A n°296 du 31 décembre 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0296/a296.pdf>

Loi du 26 décembre 2012 portant approbation du Protocole d'application entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif à la mise en œuvre de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie du 25 mai 2006, signé à Luxembourg, le 13 septembre 2011, Mémorial A n°283 du 31 décembre 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0283/a283.pdf>

### Règlements grand-ducaux et ministériels

Règlement grand-ducal du 1<sup>er</sup> avril 2011 modifiant le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 fixant une liste de pays d'origine sûrs au sens de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, Mémorial A n°67 du 11 avril 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0067/a067.pdf>

Règlement grand-ducal du 2 septembre 2011 fixant les conditions d'application et modalités d'exécution relatives au contrat d'accueil et d'intégration, Mémorial A n°197 du 20 septembre 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0197/a197.pdf#page=2>

Règlement grand-ducal du 15 novembre 2011 portant détermination des modalités de désignation des représentants des étrangers au Conseil national pour étrangers, ainsi que leur répartition par nationalités, Mémorial A n° 236 du 22 novembre 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0236/a236.pdf>

Règlement grand-ducal du 15 novembre 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des commissions consultatives communales d'intégration, Mémorial A n°237 du 22 novembre 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0237/a237.pdf>

Règlement grand-ducal du 25 janvier 2012 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre

circulation des personnes et l'immigration, Mémorial A n°19 du 3 février 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0019/a019.pdf>

Règlement grand-ducal du 10 mai 2012 déterminant les modalités de recrutement, de classement et de rémunération des médiateurs interculturels au service de l'Éducation nationale, Mémorial A n°98 du 16 mai 2012,

[http://www.men.public.lu/legislation/lois\\_rgd\\_2012/120510\\_mediateurs\\_interculturels.pdf](http://www.men.public.lu/legislation/lois_rgd_2012/120510_mediateurs_interculturels.pdf)

Règlement grand-ducal du 29 mai 2012 fixant les conditions et modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié, Mémorial A n°134 du 4 juillet 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0134/a134.pdf#page=2>

Règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, Mémorial A n°123 du 20 juin 2012,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0123/a123.pdf>

Règlement ministériel du 15 février 2012 fixant le salaire annuel brut moyen au titre du règlement grand-ducal modifié du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, Mémorial A n°33 du 27 février 2012, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0033/a033.pdf>

## Législation de l'UE

Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour, JO L348/98 du 24 décembre 2008,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF>

Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO L168/24 du 30 juin 2009,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:fr:PDF>

Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, JO L337/9 du 20 décembre 2011

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:fr:PDF>

Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, JO L343/1 du 23 décembre 2011,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:343:0001:0009:FR:PDF>.

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Registered Traveller Programme, COM (2013) 97 final, 28 février 2013.

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc\\_centre/borders/docs/1\\_en\\_act\\_part1\\_v14.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc_centre/borders/docs/1_en_act_part1_v14.pdf)

## **Jurisprudence**

C.S.J., (appel corr.), 13 novembre 2001, n° 396/01, publié par extraits dans G. FRIDEN et P. KINSCH, La pratique luxembourgeoise en matière de droit international public, Annales du droit luxembourgeois, 2002, pp. 455 et s.

Tribunal administratif, 28 septembre 2011, n° du rôle 27602, <http://www.ja.etat.lu/27602.doc>

Cour administrative, 16 février 2012, n° du rôle 28952C, <http://www.ja.etat.lu/28952C.doc>

Cour administrative, 15 mars 2012, n° du rôle 29461C, <http://www.ja.etat.lu/29416C.doc>

Tribunal administratif, 3<sup>e</sup> ch., 20 juin 2012, n° du rôle 29538,

<http://www.ja.etat.lu/29538.doc>

Tribunal administratif, 1<sup>e</sup> ch., 2 juillet 2012, n° du rôle 28941,

<http://www.ja.etat.lu/28941.doc>

Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 12<sup>e</sup>me ch., 9 mai 2012, N° 1748/2012

Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 12<sup>e</sup>me ch., 28 novembre 2012, N° 3651/2012

## **Documents parlementaires**

Projet de loi n°5802 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, 7 novembre 2007,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=5802>

Projet de loi n°5860 relatif à la traite des êtres humains, 26 mars 2008,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=5860>

Projet de loi n°6232 portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi, 22 décembre 2010,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6232>

Projet de loi n°6306 modifiant la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, 18 juillet 2011,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6306>

Projet de loi n°6328 sur l'accueil de jeunes au pair, 14 septembre 2011,  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/PrintServlet/?user=guest&library=Docpa&id=6328](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/PrintServlet/?user=guest&library=Docpa&id=6328)

Projet de loi n°6387 portant réforme de l'assurance pension, 31 janvier 2012,  
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6387>

Projet de loi n°6404, 20 mars 2012,  
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6404#>

Projet de loi n°6420 modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public; modifiant la loi modifiée du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg, 3 avril 2012,  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/PrintServlet/?user=guest&library=Docpa&id=6420](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/PrintServlet/?user=guest&library=Docpa&id=6420)

Projet de loi n°6481 portant approbation du Protocole, signé à Bruxelles, le 4 juillet 2012, entre les Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas) et le Monténégro portant sur l'application de l'Accord entre la Communauté européenne et la République du Monténégro concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier, signé à Bruxelles, le 18 septembre 2007, 3 octobre 2012,  
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6481>

Projet de loi n°6507 portant modification 1. de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection ; 2. de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, 30 novembre 2012,  
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6507>

Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, Document parlementaire 6030, 21 avril 2009,  
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public&id=6030>

Réponse de Madame Mady Delvaux-Stehres, ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle à la question parlementaire n°1345 du 7 avril 2011,  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1086656&fn=1086656.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1086656&fn=1086656.pdf)

Réponse commune de Monsieur Jean Asselborn, ministre des Affaires étrangères et Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à la question parlementaire n°1846 du 9 janvier 2012,  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1127645&fn=1127645.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1127645&fn=1127645.pdf)

Réponse commune de Monsieur Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à la question parlementaire n°2007 du 13 mars 2012,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1138436&fn=1138436.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1138436&fn=1138436.pdf)

Réponse de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à la question parlementaire n°1980 du 2 mars 2012,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1134031&fn=1134031.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1134031&fn=1134031.pdf)

Réponse de Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration à la question parlementaire n°2166 du 26 juin 2012,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1149383&fn=1149383.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1149383&fn=1149383.pdf)

Réponse de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à la question parlementaire n° 2216 du 26 juillet 2012.

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1154306&fn=1154306.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1154306&fn=1154306.pdf)

Réponse de Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à la question parlementaire n°2360 du 12 octobre 2012,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1161071&fn=1161071.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1161071&fn=1161071.pdf)

Réponse de Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration à la pétition n°308 contre le trafic des mineurs à des fins sexuelles, 13 février 2012,

<http://www.chd.lu/wps/wcm/connect/6951548049c3c1c3a6a7fe41d8fa1b85/308++transmis+p%C3%A9titionnaires.pdf?MOD=AJPERES>

Chambre des Députés, *Vers une révision du régime des visas ?*, 12 novembre 2012,

[http://www.chd.lu/wps/portal/public/!ut/p/b1/jdDRToMwGAXgZ9kDLP\\_fUtZyCbZAEZisY6y9WTAxywYbJk5Rnl68MyZGz91JvnNzwIElVHge832PwR7ctX07Hdvbabi2\\_Vd3q4OkcrfRjGLCK4Y0UxmvTekJuZqBnQEVwmySsFBBUEeo8Y4YVUUUNf3fHn9JiH\\_tG7AKynS4PIGdLf9mc82RxriO7kmFmBDYgo1\\_KpFHAmkZhoan2kPpz2qP7GDOH8966qbNeTKkzNe4lfVYqO7dcItmaqjJ7WjUKynVrSivQyNdQV4CsosrFaqH1IpxARm4Yz88zkc2CVxcH-esXbZLu\\_gEzfTiIQ!!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://www.chd.lu/wps/portal/public/!ut/p/b1/jdDRToMwGAXgZ9kDLP_fUtZyCbZAEZisY6y9WTAxywYbJk5Rnl68MyZGz91JvnNzwIElVHge832PwR7ctX07Hdvbabi2_Vd3q4OkcrfRjGLCK4Y0UxmvTekJuZqBnQEVwmySsFBBUEeo8Y4YVUUUNf3fHn9JiH_tG7AKynS4PIGdLf9mc82RxriO7kmFmBDYgo1_KpFHAmkZhoan2kPpz2qP7GDOH8966qbNeTKkzNe4lfVYqO7dcItmaqjJ7WjUKynVrSivQyNdQV4CsosrFaqH1IpxARm4Yz88zkc2CVxcH-esXbZLu_gEzfTiIQ!!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/)

Chambre des Députés, *Contre la traite des êtres humains: GRETA évaluée*, 14 décembre 2012,

[http://www.chd.lu/wps/portal/public/!ut/p/b1/jdDNTToQwFAXgZ-EBzL0tzLQswfJThBpoYYDNBKMhMzCDUTMqT2\\_dmUmM3pzNSb6zudBDR3zqEsIY5dBCfx4uh3F4OyznYf7u\\_XYvqGgq6VFMWOkhzaKM1Vq5XGwt6CygnoSqCYrI9-sQJd4SHZUhrUn\\_t8dfLsC\\_9jvoEuisYj9ULhnSGO\\_DO1liJgQMdCmodDk9XVvehxypCgLNUumi2FjborfXx89nuU5rdVwrZaYPpURTENFkxdo2qp6o8hNioiV6nd5tiDaNKoxG47fFY1zV4SWlbjw6DmTQj\\_PyYJ-5k3Dq5zjfvHjDTed8ASB7PyM!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://www.chd.lu/wps/portal/public/!ut/p/b1/jdDNTToQwFAXgZ-EBzL0tzLQswfJThBpoYYDNBKMhMzCDUTMqT2_dmUmM3pzNSb6zudBDR3zqEsIY5dBCfx4uh3F4OyznYf7u_XYvqGgq6VFMWOkhzaKM1Vq5XGwt6CygnoSqCYrI9-sQJd4SHZUhrUn_t8dfLsC_9jvoEuisYj9ULhnSGO_DO1liJgQMdCmodDk9XVvehxypCgLNUumi2FjborfXx89nuU5rdVwrZaYPpURTENFkxdo2qp6o8hNioiV6nd5tiDaNKoxG47fFY1zV4SWlbjw6DmTQj_PyYJ-5k3Dq5zjfvHjDTed8ASB7PyM!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/)



## Documents gouvernementaux

Conseil de gouvernement, *Résumé des travaux du 6 janvier 2012*, 6 janvier 2012,  
[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/conseils\\_de\\_Gouvernement/2012/01-janvier/06-conseil/](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/conseils_de_Gouvernement/2012/01-janvier/06-conseil/)

Conseil de gouvernement, *Rétrospective 2012*, 31 décembre 2012,  
[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/conseils\\_de\\_Gouvernement/2012/12-decembre/31-retrospective](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/conseils_de_Gouvernement/2012/12-decembre/31-retrospective)

Déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2011 (discours sur l'état de la nation), 6 avril 2011,  
<http://www.Gouvernement.lu/Gouvernement/etat-nation/index.html>

Demandeurs de protection internationale: structures de logement et conditions d'octroi d'une aide sociale, 14 mars 2012,  
[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2012/03-mars/14-jacobs/index.html](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2012/03-mars/14-jacobs/index.html)

Discours sur l'état de la nation 2013, 10 avril 2013,  
[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2013/04-avril/10-etat-nation/index.html#res](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2013/04-avril/10-etat-nation/index.html#res)

Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration, Direction de l'Immigration, Signature d'un accord entre le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Nicolas Schmit, et le Bureau européen d'appui en matière d'asile, Communiqué du 26 janvier 2012,  
[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/communiques/2012/01-janvier/26-schmit/index.html](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/communiques/2012/01-janvier/26-schmit/index.html)

Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration, Direction de l'Immigration, *Bilan 2011*, Conférence de presse du 31 janvier 2012,  
[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2012/01-janvier/31-schmit/bilan.pdf](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2012/01-janvier/31-schmit/bilan.pdf)

Ministère de la Famille et de l'Intégration, *Visite de travail de Marie-Josée Jacobs en Serbie, au Monténégro et au Kosovo*, 27 avril 2012,  
<http://cooperation.mae.lu/en/Actualites-Cooperation/Visite-de-travail-de-Marie-Josee-Jacobs-en-Serbie-au-Montenegro-et-au-Kosovo>

Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration, *Rapport sur la politique européenne du Gouvernement luxembourgeois 2011-2012*, Septembre 2012,  
<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/10/rapport-politique-europeenne/rapport-politique-europeenne-2012.pdf>

Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration, Direction de l'Immigration, *Note de service du 21 décembre 2012*.

Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration, *Visas et Immigration*,  
<http://www.mae.lu/Site-MAE/VISAS-Immigration>

Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration, *Fonds européen pour le retour*,  
<http://www.mae.lu/en/content/view/full/25548>

Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur, Observatoire de la compétitivité, *Luxembourg 2020. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de la stratégie Europe 2020*, Novembre 2010,  
[http://www.odc.public.lu/actualites/2010/11/PNR\\_Luxembourg\\_2020/Projet\\_Luxembourg\\_2020.pdf](http://www.odc.public.lu/actualites/2010/11/PNR_Luxembourg_2020/Projet_Luxembourg_2020.pdf)

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, *L'Enseignement luxembourgeois en chiffres. Le décrochage scolaire au Luxembourg*, année scolaire 2008-2009,  
[http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/etudes\\_nationales/110203\\_decrochage08\\_09/110207\\_decrocheurs\\_08\\_09.pdf](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/etudes_nationales/110203_decrochage08_09/110207_decrocheurs_08_09.pdf)

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, *Statistiques globales et analyse des résultats scolaires*, année scolaire 2011-2012,  
[http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/statistiques\\_primaire/130227\\_prim\\_11\\_12/130227\\_brochure\\_fonda\\_1112.pdf](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/statistiques_primaire/130227_prim_11_12/130227_brochure_fonda_1112.pdf)

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, *Rentrée scolaire 2012-2013 : Zesumme fir eis Schüler*, Conférence de presse du 13 septembre 2012,  
[http://www.men.public.lu/actualites/2012/09/120913\\_cp\\_rentree/index.html](http://www.men.public.lu/actualites/2012/09/120913_cp_rentree/index.html)

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, *Accueillir et intégrer. Guide pour enseignants accueillant un enfant nouvellement arrivé au pays*, Novembre 2012,  
[http://www.men.public.lu/publications/enfants\\_etrangers/pub\\_francais/111006\\_accueillir\\_integrer/121122\\_accueillir\\_et\\_integrer\\_guide\\_pour\\_enseignants.pdf](http://www.men.public.lu/publications/enfants_etrangers/pub_francais/111006_accueillir_integrer/121122_accueillir_et_integrer_guide_pour_enseignants.pdf)

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, *L'enseignement luxembourgeois en chiffres*, année scolaire 2011-2012, Janvier 2013,  
[http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/chiffres\\_cles/130123\\_fr\\_depliant\\_chiffres11\\_12/130123\\_dpl\\_chiffres\\_fr.pdf](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/chiffres_cles/130123_fr_depliant_chiffres11_12/130123_dpl_chiffres_fr.pdf)

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, *Rapport d'activité 2012*, Février 2013,  
[http://www.men.public.lu/publications/periodiques/rapports\\_activites/rapport\\_activite\\_2012/130220\\_rapport\\_2012\\_internet.pdf](http://www.men.public.lu/publications/periodiques/rapports_activites/rapport_activite_2012/130220_rapport_2012_internet.pdf)

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, *L'école du succès, une chance pour tous*,  
[http://www.men.public.lu/publications/enfants\\_etrangers/pub\\_francais/100423\\_rls/110428\\_depliant\\_rls\\_2011.pdf](http://www.men.public.lu/publications/enfants_etrangers/pub_francais/100423_rls/110428_depliant_rls_2011.pdf)

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, *La nouvelle formation professionnelle*, [http://www.men.public.lu/priorites/formation\\_professionnelle/index.html](http://www.men.public.lu/priorites/formation_professionnelle/index.html)

Ministère de l'Égalité des chances, *Réunion de travail de la ministre de l'Égalité des chances, Françoise Hetto-Gaasch, avec la ministre belge de l'Égalité des chances et des Affaires intérieures, Joëlle Milquet*, 24 avril 2012,  
[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/communiqués/2012/04-avril/24-hetto/index.html](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/communiqués/2012/04-avril/24-hetto/index.html)

Ministère de l'Égalité des chances, *Et si on parlait de prostitution au Luxembourg ?*,



[http://www.mega.public.lu/actualites/actu\\_min/2012/06/prostitution/index.html](http://www.mega.public.lu/actualites/actu_min/2012/06/prostitution/index.html)

Ministère de la Justice, *Rapport d'évaluation du Ministère de la Justice. Loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise*, Septembre 2012,

[http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport\\_evaluation\\_nat\\_2012.pdf](http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport_evaluation_nat_2012.pdf)

Ministère de la Justice, *Nationalités: le ministre François Biltgen présente le nouveau projet de loi*, Communiqué du 21 mars 2013,

[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/communiques/2013/03-mars/21-biltgen](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/communiques/2013/03-mars/21-biltgen)

Ministère de la Justice, *Le ministre de la Justice François Biltgen lance un débat public sur la réforme du droit de la nationalité luxembourgeoise*,

[http://www.mj.public.lu/actualites/2012/09/reforme\\_nationalite/index.html](http://www.mj.public.lu/actualites/2012/09/reforme_nationalite/index.html)

Ministère de la Justice, *Réforme de la loi sur la nationalité luxembourgeoise*,

<http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/>

Ministère du Travail et de l'Emploi, *Présentation de la nouvelle direction de l'Agence pour le développement de l'emploi*, Communiqué de presse du 14 septembre 2012,

[http://www.Gouvernement.lu/salle\\_presse/communiques/2012/09-septembre/14-adem/index.html](http://www.Gouvernement.lu/salle_presse/communiques/2012/09-septembre/14-adem/index.html)

Ministère du Travail et de l'Emploi, *Evaluation des mesures en faveur de l'emploi*,

<http://www.mte.public.lu/actualites/retel/2012/05/evaluation-mesure/index.html>

Ministère du Travail et de l'Emploi, *Réseau d'étude sur le marché du travail et de l'emploi (RETEL) – Observatoire de l'emploi*, <http://www.mte.public.lu/retel/index.html>

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *1ères Assises de l'intégration Miselerland*, <http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2012/11/assises-integration/index.html>

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Appel à la formation « Formateurs/formatrices d'instruction civique dans le cadre du Contrat d'accueil et d'intégration »*, 6 décembre 2012,

<http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2012/12/appel-formation-cai/index.html>

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Circulaire n°3016*, 16 juillet 2012,

[http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/circulaire\\_3016.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/circulaire_3016.pdf)

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Commissions consultatives communales d'intégration*,

[http://www.olai.public.lu/fr/rerelations-nationales/organismes\\_consultation/commission-consultative/index.html](http://www.olai.public.lu/fr/rerelations-nationales/organismes_consultation/commission-consultative/index.html)

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Premiers résultats globaux des inscriptions sur les listes électorales des résidents étrangers pour les élections communales*, Communiqué de presse du 26 juillet 2011,

<http://www.olai.public.lu/en/actualites/2011/07/elections/index.html>

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Conseil national pour étrangers*,  
[http://www.olai.public.lu/fr/rerelations-nationales/organismes\\_consultation/conseil-nat-etrangers/](http://www.olai.public.lu/fr/rerelations-nationales/organismes_consultation/conseil-nat-etrangers/)

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Le Contrat d'accueil et d'intégration*,  
<http://www.olai.public.lu/fr/accueil-integration/mesures/contrat-accueil/>

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Liste des projets cofinancés au titre du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers 2007-2012*,  
[http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme\\_fei/liste-fei.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/programme_fei/liste-fei.pdf)

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Module de formation pour commissions consultatives communales d'intégration*, 6 juin 2012,  
<http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2012/05/cci/index.html>

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Plan d'action national d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014*,  
[http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai\\_plan\\_daction\\_fr.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai_plan_daction_fr.pdf)

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Stratégie d'intégration locale*,  
[http://www.olai.public.lu/fr/publications/etude/strategie\\_integracion\\_locale.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/etude/strategie_integracion_locale.pdf)

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, *Synthèse des résultats de l'étude pour l'élaboration d'une stratégie d'intégration locale*,  
[http://www.olai.public.lu/fr/publications/etude/etude\\_pr\\_strategie\\_integracion\\_locale.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/publications/etude/etude_pr_strategie_integracion_locale.pdf)

Programme gouvernemental annexé à la déclaration gouvernementale de Monsieur le Premier Ministre 2009-2014,  
<http://www.Gouvernement.lu/Gouvernement/programme-2009/programme-2009/programme-Gouvernemental-2009.pdf>

La réforme de l'Administration de l'emploi ,  
[http://www.Gouvernement.lu/dossiers/social\\_emploi/reforme-adem/index.html](http://www.Gouvernement.lu/dossiers/social_emploi/reforme-adem/index.html)

La réforme du système de pension: enjeux et éléments clés,  
[http://www.Gouvernement.lu/dossiers/social\\_emploi/reforme-systeme-pension/index.html](http://www.Gouvernement.lu/dossiers/social_emploi/reforme-systeme-pension/index.html)

## **Avis et rapports divers**

Sylvain Besch, Nénad Dubajic, Altay Manço et Monika Schmidt, *Les élections communales d'octobre 2011*, RED N°17, CEFIS, Luxembourg 2013.

Avis du Collectif Réfugiés Luxembourg sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, 1<sup>er</sup> février 2012, <http://www.caritas.lu/Files/LFR-010212AvisAideSociale.pdf>

Chambre de Commerce, *Le rayonnement transfrontalier de l'économie luxembourgeoise : la diversité règne, l'intégration piétine*, dans *Actualité & tendances*, N°12, Mars 2012,  
[http://www.cc.lu/uploads/media/AT\\_12.pdf](http://www.cc.lu/uploads/media/AT_12.pdf)

Avis de la Commission consultative des droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, 21 décembre 2012,  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/190/124/118293.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/190/124/118293.pdf)

Avis intérimaire de la Commission de Venise, 14 décembre 2009,  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/179/121/117280.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/179/121/117280.pdf)

Commission européenne, Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010, COM(2012) 472 final, 28 février 2012,  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Rapport sur le Luxembourg*, (quatrième cycle de monitoring), 21 février 2012,  
<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/luxembourg/LUX-CbC-IV-2012-004-FRE.pdf>

Avis du Conseil d'Etat, n°69.607, 8 mai 2012,  
[http://www.conseil-etat.public.lu/fr/avis/2012/05/49\\_607/49607.pdf](http://www.conseil-etat.public.lu/fr/avis/2012/05/49_607/49607.pdf)

Avis du Conseil d'Etat, 6 juin 2012,  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/150/146/114495.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/150/146/114495.pdf)

Avis de la Cour supérieure de la justice, 14 juillet 2011,  
[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/168/161/116670.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/168/161/116670.pdf)

Centre pour l'égalité de traitement, *Rapport d'activité 2011*,  
<http://cet.lu/wp-content/uploads/2012/03/rapport-final-site.pdf>

Point de Contact National Luxembourg du Réseau Européen des Migrations, *Rapport politique sur les migrations et l'asile 2008, 2009, 2010 et 2011*,  
<https://www.emnluxembourg.lu/PUBLICATIONS/policy-reports>

FRONTEX, *BIOPASS II. Automated biometric border crossing systems based on electronic passports and facial recognition: RAPID and SmartGate*, 2010,  
[http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Biopass\\_Study\\_II.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Biopass_Study_II.pdf)

Migration Policy Group, *Access to citizenship and its impact on immigrant integration*, 6 novembre 2012.

François Peltier, Germaine Thill et Andreas Heinz, *Recensement de la population*, Premiers résultats N°4, août 2012, STATEC, Université du Luxembourg, Inside.

Police Grand-Ducale, *Fonds européen pour les frontières extérieures. Programme Annuel 2011*,

[http://www.police.public.lu/PoliceGrandDucale/mission\\_organigramme/description/services-centraux/UCPA/Fonds\\_europ\\_front\\_ext/index.html](http://www.police.public.lu/PoliceGrandDucale/mission_organigramme/description/services-centraux/UCPA/Fonds_europ_front_ext/index.html)

Police Grand-Ducale, *Rapport d'activité 2012 de la Police Grand-Ducale*,

[http://www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport\\_stat\\_2012/rapport-statistique-2012.pdf](http://www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport_stat_2012/rapport-statistique-2012.pdf)

Portail luxembourgeois de l'innovation et de la recherche, *Un guide luxembourgeois pour les chercheurs étrangers*, 23 mai 2012,

<http://www.innovation.public.lu/fr/actualites/2012/05/foreign-researcher/index.html>

Portail luxembourgeois de l'innovation et de la recherche, *Luxembourg 2020 - Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive*,

<http://www.innovation.public.lu/fr/publications/rdi-luxembourg/competitivite-statistiques/pnr-2012-luxembourg-2020/index.html>

Avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeois, 10 décembre 2012,

[http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/178/176/117775.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/178/176/117775.pdf)

Germaine Thill et Paul Zahren, *Regards sur les flux migratoires* N°13, juin 2012, STATEC.

### **Articles de presse et autres**

Patrick Arendt & Monique Adam, *La réforme de l'enseignement fondamental vouée à l'échec !*, Journal 5/2012,

<http://www.sew.lu/cgi-bin/apps/base?com=0I241I0I2I&base=dossiers&item=4-2096-5590-2>

Association de soutien aux travailleurs immigrés, *Nouvelle fiche pratique sur le mariage*,

<http://www.asti.lu/2012/09/07/nouvelle-fiche-pratique-sur-le-mariage/>

Association de soutien aux travailleurs immigrés, *L'ASTI se réjouit de l'annonce d'une régularisation pour début 2013, une avancée à vérifier dans le détail*, Communiqué de presse du 19 décembre 2012,

[http://www.asti.lu/wpcontent/uploads/2012/12/communiqu\\_e\\_presse\\_regularisation\\_20131.pdf](http://www.asti.lu/wpcontent/uploads/2012/12/communiqu_e_presse_regularisation_20131.pdf)

Association de soutien aux travailleurs immigrés, Comité de liaison et d'action des étrangers, Caritas Luxembourg, *Régularisation les jeux sont faits, la partie continue*, 7 mars 2013,

[http://www.asti.lu/wpcontent/uploads/2013/03/communiqu\\_e\\_regularisation\\_asti\\_caritas\\_clae\\_final.pdf](http://www.asti.lu/wpcontent/uploads/2013/03/communiqu_e_regularisation_asti_caritas_clae_final.pdf)

Caritas, *Form'actif – Remise de certificats à l'issu des cours et formations*, 22 juillet 2011,

<http://www.caritas.lu/actualites/formactif-remise-de-certificats/0>

Carré Rotondes, *Devenir luxembourgeois : Nationalité. Citoyenneté. Droit de vote*, 5 novembre 2012,

<http://rotondes.lu/agenda/details/event/devenir-luxembourgeois-nationalite-citoyennete-droit-de-vote/>

Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales, *Bilan des inscriptions sur les listes électorales communales*, Communiqué de presse du 26 septembre 2011, [http://www.cefis.lu/files/confe0301rence-presse-2011\\_mise-en-page.pdf](http://www.cefis.lu/files/confe0301rence-presse-2011_mise-en-page.pdf)

Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales, *La formation à l'approche interculturelle et la remise de diplômes aux nouveaux formateurs*, Conférence de presse du 6 juin 2012, [http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2012/06/cefis/formation\\_interculturelle-\\_dossier\\_de\\_presse.pdf](http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2012/06/cefis/formation_interculturelle-_dossier_de_presse.pdf)

CEPS - Instead, *Colloque sur le vieillissement actif au Luxembourg*, 26 et 27 novembre 2012, <http://www.ceps.lu/?type=news&id=65>

Collectif Réfugiés Luxembourg, *Abaisser l'aide sociale aux demandeurs de protection internationale : pour stigmatiser les plus faibles ?*, Communiqué de presse du 13 janvier 2012, [http://www.clae.lu/pdf/migrations/asile/lfr/13.01.12\\_communique\\_presse.pdf](http://www.clae.lu/pdf/migrations/asile/lfr/13.01.12_communique_presse.pdf)

Collectif Réfugiés Luxembourg, *20 juin : journée mondiale du réfugié, le LFR fait un appel à la solidarité*, Communiqué du 15 juin 2012, <http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2012/06/150612Communique20juin2012.pdf>

Comité de liaison et d'action des étrangers, *Table ronde : Terre d'immigration ou d'émigration ?*, 9 février 2012, [http://www.clae.lu/html/claenews/2012/claenews\\_fevrier2012.html](http://www.clae.lu/html/claenews/2012/claenews_fevrier2012.html)

Comité de liaison et d'action des étrangers, *Loi sur la nationalité luxembourgeoise : une réforme volontariste*, dans Horizon N°115, Novembre 2012.

Comité de liaison et d'action des étrangers, *Un tremplin vers l'emploi – Itinéraires pour l'emploi.- Tracer sa voie*, <http://www.clae.lu/html/m1sm4ssm1.html>

Commission consultative des droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, Communiqué concernant le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, 8 février 2012, [http://www.ccdh.public.lu/fr/actualites/2012/02/communique\\_demandeurs\\_de\\_protection\\_internationale/index.html](http://www.ccdh.public.lu/fr/actualites/2012/02/communique_demandeurs_de_protection_internationale/index.html)

Contacto, *Todos os dias um portugues recebe um aviso da Direccao da Imigracao*, 18 juillet 2012.

Contacto, *Luxemburgo abre caça a beneficiarios do RMG*, 18 juillet 2012.

Correio, *Direcao da Imigracao envia avisos de revogacao do direito de residencia*, 16 février 2012.

L'Essentiel, *Les enseignants vont descendre dans la rue*, 19 mars 2012,



<http://www.lesessentiel.lu/fr/news/luxembourg/story/21158300>

L'Essentiel, *Zu weit rechts für die ADR ?*, 26 juillet 2012,  
<http://www.lesessentiel.lu/news/luxembourg/story/28299241>

L'Essentiel, *Le torchon brûle entre la ministre et les syndicats*, 22 mars 2013,  
<http://www.lesessentiel.lu/fr/news/dossier/reforme/story/10368057>

L'Essentiel, *180 travailleurs illégaux doivent quitter le pays*, 14 mars 2013,  
<http://www.lesessentiel.lu/fr/news/luxembourg/story/11064465>

Europaforum.lu, *Mise en service de VIS, un système plus efficace et plus sûr pour les visas vers les pays de l'espace Schengen*, 11 octobre 2011,  
<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2011/10/comm-VIS/index.html>

Europaforum.lu, *Nicolas Schmit dresse le bilan d'une année 2011 marquée par l'afflux massif de demandeurs d'asile en provenance des Balkans et l'arrivée de très nombreux travailleurs précaires issus d'Etats membres de l'UE*, 31 janvier 2012,  
<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/01/schmit-immigration-bilan-2011/index.html>

Europaforum.lu, *Un débat sur la migration interne dans l'UE à la Chambre a révélé les divergences économiques entre pays et ses conséquences en pleine crise*, 10 mai 2012,  
<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/05/chd-migration-interne-ue/index.html?highlight=d%C3%A9bat%22sur%22les%22portugais>

Europaforum.lu, *La Chambre des Députés valide le traité d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne*, 10 octobre 2012,  
<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/10/chd-croatie/index.html>

Europaforum.lu, *Conseil JAI : un Mécanisme de protection civile européen pour faire face aux catastrophes et une clause de sauvegarde pour faire face aux demandes d'asile de ressortissants des Balkans occidentaux*, 25 octobre 2012,  
<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/10/conseil-jai/index.html>

Europaforum.lu, *Loi sur la nationalité « dans une perspective européenne » : une conférence donne des pistes de réflexion pour une législation plus ouverte*, 6 novembre 2012,  
<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/11/emn-naturalisations/index.html>

Europaforum.lu, *La Chambre des Députés transpose à l'unanimité une directive européenne qui sanctionne les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier*, 18 décembre 2012.  
<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/12/chd-directive-emploi-sit-irreguliere/index.html>

Lëtzebuenger Journal, *Le Collectif Réfugiés Luxembourg indigné de la nouvelle réglementation des aides sociales pour demandeurs d'asile. « Une claire mesure de dissuasion »*, 2 février 2012.

Lëtzebuenger Journal, *Aide sociale pour demandeurs d'asile. LFR : il faut enfin un dialogue constructif*, 18 février 2012.

Lëtzebuenger Journal, *La réapparition de la méfiance. Table ronde sur la xénophobie au Festival des Migrations, des Cultures et de la Citoyenneté*, 20 mars 2012.

Lëtzebuenger Journal, *Är Meenung*, 1 septembre 2012.

Lëtzebuenger Land, *Asile et allocations sociales. Du savon sans argent*, 20 janvier 2012.

Point de Contact National Luxembourg du Réseau Européen des Migrations, Atelier, *Intégration par participation politique? Participation comme porte pour arriver à l'intégration ? Analyse rétrospective de la participation électorale des étrangers et étrangères au Luxembourg et projections pour 2017*, 7 février 2012,  
<https://www.emnluxembourg.lu/type-agenda/atelier-int%C3%A9gration-par-la-participation-politique>

Point de Contact National Luxembourg du Réseau Européen des Migrations, Conférence « *La réforme de la loi sur la nationalité luxembourgeoise dans une perspective européenne* », 6 novembre 2012,  
<https://www.emnluxembourg.lu/type-agenda/conf%C3%A9rence-la-r%C3%A9forme-de-la-loi-sur-la-nationalit%C3%A9-luxembourgeoise-dans-une-perspective->

Forum, *Die Verfassungsreform*, <http://www.forum.lu/constitution/>

Le Jeudi, *L'éditorial. Gros malaise*, 30 août 2012.

Le Jeudi, *Citoyenneté et nationalité : Le hasard ferait-il bien les choses ?*, 31 janvier 2013.

Luxembourg.PRO, *Chômage au Luxembourg, 11.8 % d'augmentation en un an*, Mars 2012,  
<http://luxembourg.pro/taux-chomage-luxembourg-mars-2012-457.php>

Luxemburger Wort, *Leitartikel - Josef und Maria heute*, 10 janvier 2012.

Luxemburger Wort, *Asylanten: ASTI übt Kritik, Autor des Briefes reagiert*, 1 septembre 2012.

Luxemburger Wort, *Nicolas Schmit : « Faire de l'ADEM un organe efficace »*, 14 septembre 2012,  
<http://www.wort.lu/fr/view/nicolas-schmit-faire-de-l-adem-un-organe-efficace-505243d9e4b0d62256ada1cf>

Luxemburger Wort, *Über Vorurteile und ihre Auswirkungen*, 15 septembre 2012.

Luxemburger Wort, *Keine Angst vor der Kälte*, 25 décembre 2012.

Menara.ma, *Espagne/FRONTEX: Arrestation de 35 trafiquants d'êtres humains et interception de 2.245 migrants clandestins depuis mai dernier*, 3 novembre 2012.

Migrants at sea, *PACE Calls for Urgent Measures to Assist Greece and Turkey with Mounting Migratory Tensions in Eastern Mediterranean*, 29 janvier 2013,  
<http://migrantsatsea.wordpress.com/>



Le Quotidien, *Rendre le pays moins attrayant*, 2 février 2012.

Le Quotidien, *Migrer les yeux ouverts et en connaissance de cause*, 15 février 2012.

Le Quotidien, *Comblant le déficit démocratique*, 16 mars 2012.

Le Quotidien, *OGBL: Vers une meilleure intégration*, 15 mai 2012,  
<http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/34667.html>

Le Quotidien, *Demandes d'asile. Le LFR demande une table ronde*, 16 juin 2012.

Le Quotidien, *Une aide sociale limitée à 25 euros*, 22 juin 2012,  
<http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/35817.html>

Le Quotidien, *Immigration*, 25 juin 2012,  
<http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/35875.html>

Le Quotidien, *Enseigner la réalité des réfugiés*, 30 août 2012.

Le Quotidien, *Le nouveau CNE enfin opérationnel*, 14 septembre 2012,  
<http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/38037.html>

Le Quotidien, *L'espoir d'une régularisation*, 28 décembre 2012,  
<http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/40837.html>

RTBF.BE, *Le Luxembourg, un Eldorado pour les « réfugiés de l'euro » portugais ?*, 24 avril 2012,  
[http://www.rtf.be/info/monde/detail\\_le-luxembourg-un-eldorado-pour-les-refugies-de-l-euro-portugais?id=7753685](http://www.rtf.be/info/monde/detail_le-luxembourg-un-eldorado-pour-les-refugies-de-l-euro-portugais?id=7753685)

RTL, 5 minutes, *Schmit : Régularisation d'illégaux début 2013*, 18 décembre 2012,  
<http://5minutes.rtl.lu/fr/actualite/luxembourg/365515.html>

RTL, *Nicolas Schmit: Eemoleg Regularisatiouns-Mesure virgestallt*, 3 janvier 2013,  
<http://news.rtl.lu/news/national/372323.html>

Frank Schroeder, *Als Reaktioun op en oppene Bréif vun der Asbl « Lëtzebuerger Patrioten ».*  
*Oppene Bréif zum Thema Asyl.*

Tageblatt, *ASTI kritisiert zu kurze Frist*, 9 janvier 2013.

Adrien Thomas, *Nouvelles migrations portugaises, acteurs associatifs et accès à l'emploi au Luxembourg*, Les cahiers transfrontaliers d'Eures, Luxembourg n°2/2012.

Ville d'Esch-sur-Alzette, *Assises de l'intégration*,  
<http://www.esch.lu/actualites/Pages/Assisesdel%27Int%C3%A9gration.aspx>

Luxemburger Wort, *François Biltgen will im Herbst eine breite Debatte über des Nationalitätsgesetz anregen*, 7 juillet 2012.

Woxx, *Demandeurs d'asile. Surenchère*, 13 janvier 2012,  
Woxx, *Demandeurs d'asile. Fermeté et cafouillages*, 24 février 2012.  
Woxx, *Réfugié-e-s. Les quotas à la poubelle*, 16 mars 2012.  
Woxx, *Nuit des longs couteaux chez l'ADR*, 14 juin 2012,  
[http://www.woxx.lu/id\\_article/5683](http://www.woxx.lu/id_article/5683)

### **Sources électroniques**

Agence interculturelle: <http://www.agence-interculturelle.lu/pint.html>  
Alliance 2013 : <http://www.alliance2013.lu/>  
Appui au développement autonome, <http://www.microfinance.lu/>  
Bienvenue.lu, <http://www.bienvenue.lu/>  
Commune de Bettembourg, <http://www.bettembourg.lu/actualite/actualite>  
Commune de Rédange-Wiltz, <http://rw.leader.lu/>  
La Justice. Jurisprudence, <http://www.justice.public.lu/fr/jurisprudence/index.html>  
Making Luxembourg, <http://www.makingluxembourg.lu/>  
Portail de l'UE sur l'immigration,  
[http://ec.europa.eu/immigration/tabHome.do?language=9\\$fr](http://ec.europa.eu/immigration/tabHome.do?language=9$fr)  
Le Portail des statistiques, Population et emploi,  
<http://www.statistiques.public.lu/fr/population-emploi/index.html>  
Université du Luxembourg, *5 bonnes raisons de venir étudier à l'Université du Luxembourg*,  
[http://wwwfr.uni.lu/universite/presentation/5\\_bonnes\\_raisons](http://wwwfr.uni.lu/universite/presentation/5_bonnes_raisons)  
Université du Luxembourg, *Accords interuniversitaires*,  
[http://wwwfr.uni.lu/international/accords\\_interuniversitaires](http://wwwfr.uni.lu/international/accords_interuniversitaires)  
Ville d'Esch-sur-Alzette, <http://www.esch.lu/Pages/default.aspx>  
Ville de Luxembourg, <http://www.vdl.lu/>

## Ouvrages

Denis Scuto, *La nationalité luxembourgeoise (XIX-XXI siècles)*, Editions de l'Université de Bruxelles.

Le Réseau européen des migrations, créé par la décision n°2008/381/CE du Conseil du 14 mai 2008, a pour objet de fournir des informations actualisées, objectives, fiables et comparables sur la migration et l'asile aux institutions européennes, aux autorités et institutions des États membres et au grand public en vue d'appuyer l'élaboration des politiques et la prise de décisions au sein de l'Union européenne.

Université du Luxembourg  
REM Point de Contact National

B.P. 2  
L-7201 Walferdange  
Luxembourg

[www.emnluxembourg.lu](http://www.emnluxembourg.lu)  
E-mail: [coordination@emnluxembourg.lu](mailto:coordination@emnluxembourg.lu)