



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

2008

Rapport politique sur les migrations et l'asile

Réseau Européen des Migrations
Point de Contact National
Luxembourg

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

Université du Luxembourg
- Point de contact national EMN -
P. O. Box 2
L-7201 Walferdange, Luxembourg

www.emnluxembourg.lu
Email: coordination@emnluxembourg.lu



Le Réseau européen des migrations a été mis en place par la décision 2008/381/CE du Conseil et est soutenu financièrement par l'Union européenne.



Rapport politique 2008
sur les migrations et l'asile

du

Réseau Européen des Migrations
Point de Contact National
Luxembourg

JUIN 2009

AVANT-PROPOS.....	5
SYNTHESE	6
1. Évolution politique au Luxembourg	7
1.1 Structure générale du système politique et contexte institutionnel de la migration et de l’asile	7
1.1.1 Gouvernement.....	8
1.1.2 Chambre des Députés	10
1.1.3 Conseil d’État	10
1.1.4 Chambre professionnelle des employeurs et employés	10
1.1.5 Organisations syndicales.....	11
1.1.6 Comité de coordination tripartite	12
1.1.7 Conseil économique et social	13
1.1.8 Municipalités	13
1.1.9 Services de médiation	13
1.1.10 Autres organisations gouvernementales.....	14
1.1.11 Organisations non gouvernementales	15
1.1.12 Système de sécurité sociale.....	17
1.2 Évolution politique générale en 2008	18
1.3 Évolution institutionnelle.....	18
1.3.1 Loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des citoyens et l’immigration.....	18
1.3.2 Loi du 16 décembre 2008 concernant l’accueil et l’intégration des étrangers	19
1.3.3 Centre pour l’égalité de traitement	21
1.3.4 Loi du 13 mai 2008.....	22
2. Évolutions politiques et législatives dans le domaine de la migration et l’asile.....	23
2.1 Structure générale du système légal dans le domaine de la migration et l’asile.....	23
2.1.1 Asile.....	23
2.1.2 Immigration	25
2.1.3 Intégration.....	26
2.1.4 Nationalité	27
2.2 Principaux débats politiques et législatifs en matière de migration et d’asile en 2008.....	27
2.2.1 Réforme de la politique d’immigration et d’intégration	27
2.2.2 Participation politique.....	29
2.2.3 Identité nationale et langue	29
2.2.4 Asile.....	30
2.3 Évolution politique et législative en détail.....	34
2.3.1 Maîtrise et suivi de l’immigration.....	34
2.3.2 Protection des réfugiés et asile.....	34
2.3.3 Mineurs non accompagnés (et autres groupes vulnérables).....	35
2.3.4 Immigration économique	36
2.3.5 Regroupement familial	39
2.3.6 Autres types d’immigration légale.....	40
2.3.7 Citoyenneté et naturalisation	41
2.3.8 Intégration.....	44
2.3.9 Immigration illégale.....	46
2.3.10 Actions contre la traite des êtres humains.....	47
2.3.11 Immigration retour.....	49
2.3.12 Autres domaines politiques.....	50

3. Mise en œuvre de la législation européenne	51
3.1 Progrès réalisés en 2008 dans la transposition de la législation européenne en matière d'immigration et d'asile dans la loi nationale et les pratiques administratives	51
3.1.1 Loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection	51
3.1.2 Loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration.....	51
3.2 Débats au niveau politique et dans la société au sens large.....	52
A1.1 Méthodologie.....	54
A1.2 Termes clés et définitions	55
A 1.3 Liste des abréviations:.....	59
BIBLIOGRAPHIE.....	61
SOURCES ELECTRONIQUES.....	64
LEGISLATION	66

Avant-propos

En application de l'article 9(1) de la Décision 2008/381/CE du Conseil du 14 mai 2008¹ instituant un réseau européen des migrations (REM)², tout Point de contact national REM est tenu d'établir un rapport annuel qui décrit l'état de la politique de migration et d'asile de l'État membre, et expose les développements de la politique générale tout en présentant des informations statistiques.

L'une des missions des Points de contact nationaux est la rédaction de rapports au sujet d'une politique précise, la réalisation d'études à petite échelle et la recherche dans le domaine de la migration et de l'asile au niveau national. Ces rapports sont destinés à donner un bref aperçu de la question dans tous les pays participants et, dans le cas du Luxembourg, à répondre aux besoins d'information interne et externe en rassemblant les renseignements sur la législation nationale et le débat politique.

Le présent rapport s'appuie sur les informations fournies par les partenaires représentés au sein du Point de contact luxembourgeois en raison de leur expérience propre. Coordonné par l'Université du Luxembourg, le rapport bénéficie de la contribution des autres partenaires, à savoir l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) du ministère de la Famille et de l'Intégration, la Direction générale de l'immigration du ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration, de SeSoPI-Centre intercommunautaire³ (association sans but lucratif de recherche et de promotion de l'intégration sociale en faveur de personnes d'origine ethnique et culturelle différentes), du Service central de la statistique et des études économiques (STATEC, du Département luxembourgeois des statistiques et de la recherche économiques) et du CEPS/INSTEAD (Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques / International Network for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development).

Nous souhaitons remercier ici toutes les personnes qui ont contribué à l'élaboration du rapport. La préparation du document a été étroitement supervisée par Madame le Dr Christel Baltes-Löhr, professeur assistant à l'Université du Luxembourg, avec la coopération et le soutien des experts du Point de contact national. Notre reconnaissance va aussi aux chercheurs Sylvain Besch (SeSoPI-Centre Intercommunautaire⁴) et Claudia Hartman-Hirsch (CEPS/INSTEAD), à l'experte en statistique Germaine Thill (STATEC) et aux représentants du gouvernement Sylvie Prommenschenkel (ministère des Affaires étrangères) et Marc Hayot (ministère de la Famille et de l'Intégration) pour leur participation aux recherches et leur aide à la rédaction du rapport. Enfin, nous exprimons également notre gratitude pour la contribution de Lígia Nóbrega, collaboratrice scientifique du Point de contact luxembourgeois, qui a assuré la compilation du rapport.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:131:0007:0012:FR:PDF>

² <http://emn.sarenet.es/html/index.html>

³ CEFIS- Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales (depuis le 10/11/2010)

⁴ Voir 3

Synthèse

Le rapport politique sur les migrations et l'asile destiné au Réseau européen des migrations (REM) donne un aperçu des principaux débats politiques et développements dans ce domaine au Luxembourg au cours de l'année 2008.

La réforme politique la plus importante fut l'introduction du '*statut unique*' qui a uniformisé les divers types d'assurances sociales. Elle a également entraîné la fusion de deux chambres professionnelles (des ouvriers et des employés) en une nouvelle Chambre des salariés⁵.

L'évolution des tendances migratoires et démographiques a conduit le gouvernement luxembourgeois à élaborer de nouvelles politiques et à adapter le cadre législatif. Après un large débat et une consultation des parties prenantes, des politiques et des lois importantes ont été adoptées dans le domaine de la migration et de l'asile. Les réformes de base concernaient l'adoption de trois nouvelles lois sur l'immigration, l'intégration et la nationalité⁶.

L'un des principaux résultats institutionnels fut la création de nouvelles instances gouvernementales, telles l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI), qui vise à soutenir et à améliorer l'intégration des immigrants et à lutter contre la discrimination à leur encontre.

Un débat public sur l'identité nationale et le rôle de la langue luxembourgeoise a été ouvert à l'occasion des discussions relatives à la loi sur la nationalité luxembourgeoise⁷.

⁵ Voir le point 1.3

⁶ Voir le point 2.2

⁷ http://www.gouvernement.lu/publications/informations_gouvernementales/nationalite-luxembourgeoise_2009/nat_lux_2009_FR.pdf

1. Évolution politique au Luxembourg

1.1 Structure générale du système politique et contexte institutionnel de la migration et de l'asile

Le présent document est le premier Rapport politique sur les migrations et l'asile publié par le Luxembourg en sa qualité de participant au Réseau européen des migrations. Par conséquent, il nous a semblé utile de consacrer ce premier chapitre à un résumé du système politique du pays.

Le Grand-Duché de Luxembourg est un État souverain et indépendant depuis la signature du Traité de Londres le 19 avril 1839⁸. Il a pris la forme d'une monarchie constitutionnelle régie par une démocratie parlementaire. La couronne est transmise par primogéniture mâle dans la famille de Nassau⁹.

La première constitution du Luxembourg a été rédigée en 1841, deux ans après l'indépendance, et remplacée ensuite par les constitutions de 1848 et 1856¹⁰.

Au cours de l'année 2008, la constitution a été amendée¹¹ à trois reprises. La loi du 31 mars 2008¹² a introduit un nouvel article 32bis qui garantit le pluralisme démocratique des partis politiques. Les lois du 23 octobre 2008¹³ ont amendé deux autres articles afin de se conformer à la nouvelle loi sur la nationalité. Une réforme profonde de la constitution a eu lieu en décembre 2008. Le gouvernement et la Chambre ont décidé à l'unanimité d'abroger le principe de la sanction royale des lois qui existait dans la constitution depuis 1848. En conséquence, l'article 34 charge désormais le Grand-Duc de la seule promulgation des lois et non plus de leur approbation. Cet amendement faisait suite au refus par SAR le Grand-Duc Henri de sanctionner une loi votée plutôt dans l'année par la Chambre qui légalisait l'euthanasie.

Plusieurs articles de la constitution traitent des droits des étrangers. Alors que l'article 10bis affirme le principe de l'égalité de traitement des Luxembourgeois¹⁴, l'article 111 stipule que 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.

Selon la Cour d'appel du Luxembourg, le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi ne s'applique pas uniquement aux citoyens luxembourgeois mais aussi à tout individu qui relève de la loi¹⁵.

⁸ Calmes 1989

⁹ <http://www.luxembourg.public.lu/fr/politique/index.html>

¹⁰ http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/recueils/Constitution/Page_de_garde.pdf

¹¹ En vertu de l'article 114 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, 2009, "Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois".

<http://www.gouvernement.lu/gouvernement/constitution-luxembourgeoise.pdf>

¹² Mémorial A n° 37 du 2 avril 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0037/a037.pdf>

¹³ Mémorial A n° 213 du 28 décembre 2008,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0213/a213.pdf>

¹⁴ (1) *Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. (2) Ils sont admissibles à tous les emplois publics, civils et militaires; la loi détermine l'admissibilité des non-Luxembourgeois à ces emplois.*

¹⁵ 'Cour d'appel, 15 juillet 1999, n°21871 du rôle, non publié'

Au Luxembourg, trois langues officielles sont pratiquées et reconnues: le luxembourgeois, le français et l'allemand¹⁶. Alors que le luxembourgeois (*Lëtzebuergesch*) est la langue nationale, l'allemand est enseigné depuis la première année de l'école primaire et le français au cours des dernières années de la scolarité. L'allemand est la langue principale de l'enseignement primaire et des premières années de l'enseignement secondaire classique, ainsi que de l'enseignement technique secondaire¹⁷.

La législation et ses arrêtés d'application sont rédigés en français et seuls les textes dans cette langue ont force de loi. Toutefois, l'usage du français, de l'allemand ou du luxembourgeois est admis en matière administrative et judiciaire, conformément au principe de préférence exprimé par le citoyen. Les débats parlementaires sont organisés en luxembourgeois. Alors que l'allemand est devenu la langue principale de la presse, le nombre de titres en français a progressé en raison de l'immigration en provenance de pays de langue romane et du nombre croissant de travailleurs frontaliers venus de France et de Belgique.

Le Grand-Duc Henri est devenu chef de l'État le 7 octobre 2000 et bénéficie d'une immunité politique complète. La constitution lui confère le droit de promulguer les lois¹⁸ et d'organiser librement son gouvernement, c.-à-d. de créer des ministères, de subdiviser des départements ministériels et de nommer leurs titulaires en fonction du résultat des élections et des négociations collectives¹⁹.

Depuis les élections du 13 juin 2004²⁰, le gouvernement (3 femmes et 12 hommes au total) se présente comme une coalition entre le Parti chrétien social (CSV) avec neuf ministres et le Parti ouvrier socialiste luxembourgeois (LSAP) avec 6 ministres²¹.

1.1.1 Gouvernement²²

Le gouvernement du Luxembourg détermine les lignes générales de la politique nationale. Il examine toutes les affaires d'importance au sein du Conseil du gouvernement, notamment les questions relatives aux migrations et à l'asile.

Le pouvoir exécutif est exercé par le Grand-Duc et le Conseil du gouvernement qui comprend le premier ministre, chef du gouvernement. Le gouvernement en lui-même se compose de 19 ministères placés sous la responsabilité de 15 ministres, secrétaires d'État et d'un ministre délégué. Certains ministres détiennent par conséquent plus d'un portefeuille parmi ceux ci-dessous:

¹⁶ Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1984/0016/a016.pdf#page=6>

¹⁷ Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle 2009

¹⁸ Art. 33-38 '*Constitution du Grand-Duché de Luxembourg*' 2009,

<http://www.gouvernement.lu/gouvernement/constitution-luxembourgeoise.pdf>

¹⁹ id. Art. 76-79 (lien dans la note précédente)

²⁰ <http://www.elections.public.lu/fr/elections-legislatives/2004/index.html>

²¹ <http://www.gouvernement.lu/dossiers/viepol/formation-gouvernement-2004/index.html>

²² Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg 2006

- Ministre d'État
- Ministre des Finances
- Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration
- Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
- Ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement
- Ministre de la Famille et de l'Intégration
- Ministre de l'Égalité des chances
- Ministre de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle
- Ministre de la Justice
- Ministre de l'Emploi et du Travail
- Ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
- Ministre de l'Économie et le Commerce extérieur
- Ministre de la Santé
- Ministre de la Sécurité sociale
- Ministre de l'Environnement
- Ministre des Transports
- Ministre de l'Intérieur et de la Grande région
- Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative
- Ministre des Infrastructures

Le pouvoir législatif est exercé conjointement par la Chambre des députés, le gouvernement et le Conseil d'État. Chacun de ces organes remplit une fonction particulière. Un député ou le gouvernement disposent de l'initiative législative. Toutefois, les ministres ne peuvent présenter une loi qu'au nom du Grand-Duc car, formellement, lui seul est compétent pour demander au parlement de se prononcer.

On distingue deux types d'initiatives législatives:

- L'initiative gouvernementale: un projet de loi est rédigé par le ministre compétent, approuvé par le Conseil du gouvernement, examiné par le Conseil d'État et soumis au vote de la Chambre, où le gouvernement dispose généralement de la majorité.
- L'initiative parlementaire: un ou plusieurs députés peuvent exercer leur droit d'initiative en déposant une proposition de loi, qui est soumise à la conférence des présidents de la Chambre, laquelle décide de son renvoi devant une commission. Le texte de la proposition est soumis pour avis au Conseil d'État et envoyé ensuite au gouvernement pour décision.

Les deux types d'initiative parlementaire font l'objet d'une procédure de consultation qui associe le Conseil d'État et les chambres professionnelles, ainsi que d'autres parties prenantes si le gouvernement estime cette consultation nécessaire. D'autres parties intéressées peuvent introduire des mémoires au sujet des projets de loi.

La procédure législative se conclut par un vote des députés à la Chambre. La loi qu'ils ont ainsi adoptée entre en vigueur après sa promulgation par le Grand-Duc et est publiée dans le Mémorial, le journal officiel.

1.1.2 Chambre des députés

La Chambre des députés²³ se compose de 60 membres, élus au suffrage universel sur une base régionale et proportionnelle, pour un mandat de cinq ans.

Entre juin 2004 et juin 2009, les partis politiques suivants ont été représentés à la Chambre²⁴:

- Parti chrétien social (CSV) : 24 sièges
- Parti ouvrier socialiste luxembourgeois (LSAP) : 14 sièges
- Parti démocratique (DP) : 10 sièges
- Les Verts - Déi Gréng: 7 sièges
- Alternativ Demokratesch Reformpartei (ADR): 4 sièges
- Membre indépendant: 1 siège.

Le rôle premier de la Chambre des députés est l'adoption des lois présentées par le gouvernement et le contrôle de l'exécutif. Les travaux parlementaires prennent la forme de discussions sur les projets de loi et politiques du gouvernement, de débats d'orientation sur des politiques spécifiques, comme celle relative aux enfants immigrés dans le système scolaire luxembourgeois, et de questions parlementaires. Des commissions parlementaires spécialisées préparent des documents de travail pour ces débats.

1.1.3 Conseil d'État²⁵

Le système législatif luxembourgeois est unicaméral, de sorte que le Conseil d'État joue un rôle important dans la procédure législative²⁶, un rôle singulier dans l'Union européenne.

Le Conseil d'État se compose de 21 conseillers. Il a pour tâche essentielle de se prononcer sur les projets de loi et leurs amendements avant le vote final de la Chambre, ainsi que d'examiner tout projet de réglementation qui lui est soumis²⁷. Par conséquent, il exerce le même type d'influence modératrice qu'une deuxième assemblée parlementaire dans un système bicaméral.

1.1.4 Chambre professionnelle des employeurs et employés

Le Luxembourg possède une longue tradition de structure corporatiste au sein de laquelle les chambres professionnelles²⁸ ont un impact sur la décision politique et les procédures législatives. Créées pour la plupart par une loi du 4 avril 1924²⁹, ces chambres se sont principalement concentrées sur la défense des intérêts professionnels des groupes qu'elles représentent.

²³ idem

²⁴ <http://www.luxembourg.public.lu/fr/politique/paysage-institutionnel/chambre-deputes/index.html>

²⁵ Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, 2004

²⁶ 'Rapport d'activité du Conseil d'État, 2008/2009', <http://www.conseil-etat.public.lu/fr/>

²⁷ Un règlement définit les conditions de mise en œuvre des lois.

²⁸ 'Histoire de la Chambre des salariés', <http://www.esl.lu/historique>

²⁹ Loi du 4 avril 1924, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1924/0021/a021.pdf#page=1>

Au début de 2008, les six chambres, dont trois représentent les employeurs, étaient les suivantes :

- Chambre de commerce,
- Chambre des employés privés,
- Chambre des fonctionnaires et employés publics,
- Chambre des métiers,
- Chambre du travail,
- Chambre d'agriculture.

Toutefois, la loi du 15 mai 2008 a fusionné le Chambre du travail et la Chambre des employés privés pour former la Chambre des salariés (voir 1.3.4 ci-dessous). Les chambres professionnelles sont compétentes pour soumettre des propositions au gouvernement dans leurs domaines spécifiques, et leur avis peut également être requis sur les propositions de loi ou règlements grand-ducaux ou ministériels en la matière.

Quiconque exerce l'une des professions du ressort des chambres est tenu d'adhérer. Tous les membres, citoyens luxembourgeois ou étrangers, bénéficient du droit de vote. Les élections ont lieu tous les cinq ans.

1.1.5 Organisations syndicales

Le Luxembourg compte cinq organisations syndicales³⁰:

- la Confédération générale de la fonction publique (CGFP)³¹. L'adhésion est ouverte à tous les fonctionnaires du gouvernement (central) et des municipalités. Elle compte environ 60 sous-groupes indépendants.
- la Fédération générale de la fonction communale (FGFC)³². L'adhésion est réservée aux fonctionnaires municipaux; elle est subdivisées en 19 organisations.
- la Confédération des syndicats chrétiens luxembourgeois (LCGB)³³. Bien qu'elle soit officiellement indépendante, elle entretient depuis longtemps des liens étroits avec le Parti chrétien social. Ouverte à tous les employés (article 1.1 de ses statuts)³⁴ et deuxième fédération syndicale en importance, la LCGB réunit trois syndicats et dix autres entités actives dans divers secteurs professionnels³⁵.
- la Confédération syndicale indépendante-Luxembourg (OGB-L)³⁶, proche du parti ouvrier socialiste luxembourgeois (LSAP). Elle est également ouverte à

³⁰ <http://www.luxembourg.public.lu/fr/politique/concertation/syndicats/index.html>

³¹ www.cgfp.lu

³² www.fgfc.lu

³³ <http://lcgb.lu/fr>

³⁴ http://lcgb.lu/uploads/wysiwyg/statuts/LCGB_statuts_fr.pdf

³⁵ <http://lcgb.lu/>

³⁶ <http://www.ogb-l.lu/>

tous les employés (statuts n°1.1 et 1.5)³⁷ et compte quinze syndicats qui couvrent différentes professions.

- L'Association luxembourgeoise des employés de banque et assurance (ALEBA)³⁸ est le principal syndicat du secteur financier luxembourgeois, représentant des employés des institutions financières, y compris les compagnies d'assurances.

Seuls deux syndicats, la LCBG et l'OGB-L, se sont vus reconnaître le statut de représentativité nationale générale aux termes des articles 4 et 5 de la loi du 30 juin 2004, qui leur permet de signer des conventions collectives³⁹. Toutefois, la représentativité nationale générale a été accordée à deux syndicats dans des secteurs spécifiques, à savoir la CGFP pour le secteur public et l'ALEBA pour le secteur financier⁴⁰. Eux aussi peuvent signer des conventions collectives (articles 6 et 7 de la loi précitée).

Les organisations syndicales sont également représentées au Comité de coordination tripartite par quatre membres qui représentent les syndicats au niveau national⁴¹ et un autre qui représente le secteur public.

1.1.6 Comité de coordination tripartite

Le Comité de coordination tripartite a été créé dans la foulée de la crise sidérurgique du milieu des années 1970 afin de lutter contre les licenciements massifs⁴². La mission du comité a été étendue au fil des ans en vue d'embrasser toutes les questions d'emploi au sens le plus large du terme, notamment la sécurité sociale. Cet organe consultatif unique en son genre rassemble le gouvernement, les organisations d'employeurs (Chambres) et les syndicats.

Les recommandations qui résultent de ses discussions, à huis clos⁴³, sont mises en œuvre par le gouvernement ou, s'il s'agit d'une loi, soumise au vote de la Chambre des députés. Ces discussions concernent des politiques spécifiques et des problèmes tels que le chômage.

Ce processus de prise de décision consensuel permet au Luxembourg, à l'instar d'autres petits États confrontés aux conséquences de la mondialisation⁴⁴, d'éviter les conflits sociaux et d'assurer sa stabilité sociale et sa réussite économique.

³⁷ http://www.ogbl.lu/html_fr/qui_sommes_nous/statuts/statuts.html

³⁸ <http://www.aleba.lu/>

³⁹ '*représentativité nationale générale*': Art. 4 et 5 de la loi du 30 juin 2004 concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail et l'Office national de conciliation, Mémorial A, n° 119 du 15 juillet 2004.

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2004/0119/a119.pdf#page=2>

⁴⁰ '*représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie*', *idem*, Art. 6 et 7

⁴¹ Règlement grand-ducal du 25 octobre 1989 portant modification du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du comité de coordination tripartite, Mémorial A, n° 9 du 7 mars 1978, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1989/0073/a073.pdf#page=3>;

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1978/0009/a009.pdf#page=2>

⁴² Loi du 26 juillet 1975, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1975/0046/a046.pdf#page=6>

⁴³ Hirsch et Allegrezza 2007 et Clément 2008

⁴⁴ Katzenstein 1984

1.1.7 Conseil économique et social

Le Conseil économique et social (CES) est un organe consultatif du gouvernement chargé de l'examen des problèmes économiques, sociaux et financiers du pays⁴⁵.

Il publie un rapport d'activités annuel ainsi que des rapports spécifiques sur des questions économiques, financières et sociales intéressant plusieurs secteurs de l'économie ou l'ensemble de l'économie nationale.

À la demande du gouvernement, le Conseil économique et social a réalisé à la fin de l'année 2005 une étude en vue d'une réforme profonde de la loi du 28 mars 1972⁴⁶ concernant l'entrée et le séjour des étrangers, qui a été suivie d'une politique d'intégration active.

Le Conseil a proposé une simplification des procédures administratives et une approche plus active et plus clairement ciblée, incitative d'une politique d'immigration bien équilibrée en faveur des migrants qui possèdent des qualifications et des compétences favorisant le développement économique et pouvant compléter celles des nationaux⁴⁷.

1.1.8 Municipalités

En l'absence de régions administratives ou de provinces au Grand-Duché de Luxembourg, les 116 municipalités constituent la seule subdivision du pays.

Il s'agit d'entités légales distinctes qui gèrent leurs biens et lèvent des impôts. Une politique volontaire du gouvernement encourage la fusion des petites municipalités en vue d'améliorer l'efficacité et la qualité de leurs services.

Les citoyens de l'Union européenne bénéficient du droit de vote aux élections municipales (à l'instar des élections au Parlement européen). Toutefois, ils ne sont pas éligibles aux fonctions de bourgmestre et d'échevin⁴⁸. Les citoyens de pays tiers sont autorisés à voter aux élections municipales mais ne peuvent se présenter au suffrage.

1.1.9 Services de médiation

- Le médiateur

Le médiateur est une autorité indépendante responsable devant la Chambre des députés. Les services du médiateur ont été créés par la loi du 22 août 2003⁴⁹ et sont opérationnels depuis mai 2004.

⁴⁵ Créé par la loi du 21 mars 1966, modifié par la loi du 15 décembre 1986 et la loi du 15 juin 2004, <http://www.ces.public.lu/fr/ces/historique/loi-1966.pdf>; <http://www.ces.public.lu/fr/ces/historique/loi-1986.pdf>; <http://www.ces.public.lu/fr/ces/historique/loi-2004.pdf>

⁴⁶ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1972/0024/a024.pdf#page=2>

⁴⁷ <http://www.ces.public.lu/fr/avis/educ-forma/2006-immigration-integration.pdf>

⁴⁸ En vertu de la loi du 19 décembre 2008 qui a amendé les lois électorales du 18 février 2003 et du 4 février 2005 relative au referendum au niveau national: "Une fois inscrit (l'inscription est définitive), le vote est obligatoire", <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0210/a210.pdf#page=2>

⁴⁹ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2003/0128/a128.pdf#page=2>

Les plaintes peuvent être introduites par un citoyen, une institution de droit privé, telle une association de bénévoles, une association sans but lucratif ou une entreprise régie par le droit privé (par exemple, une société anonyme).

Les services assurent un rôle de médiation au nom des citoyens qui estiment leur intérêt lésé par un acte ou une procédure mue par une autorité administrative publique.

- Comité luxembourgeois des droits de l'enfant (*Ombudskomitee fir d'Rechter vum Kand*)

Le Comité luxembourgeois des droits de l'enfant (ORK) est opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2003. Il a été créé par la loi du 25 juillet 2002⁵⁰. La mission de l'ORK est de veiller à la sauvegarde et à la promotion des droits et des intérêts des enfants⁵¹.

Ni le médiateur ni l'ORK ne peuvent ester en justice au nom des citoyens.

- Commission consultative des droits de l'Homme

La Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) est un organe consultatif du gouvernement créé par un règlement du gouvernement en conseil du 26 mai 2000. Sa base légale est la loi du 21 novembre 2008⁵². La CCDH rédige des conseils, des études, des prises de position et des recommandations indépendantes du gouvernement sur toutes les questions d'importance générale relatives aux droits de l'Homme au Grand-Duché. Elle attire l'attention du gouvernement sur les mesures qui assurent la promotion de la défense des droits humains et leur respect. La CCDH n'est juridiquement pas compétente pour examiner les cas individuels.

1.1.10 Autres organisations gouvernementales

Le Service de la scolarisation des enfants étrangers⁵³ a été lancé dans les années 1990. Il coordonne différents projets, mesures et services comme la CASNA (Cellule d'accueil scolaire pour nouveaux arrivants) et le travail des médiateurs interculturels chargés de faciliter l'intégration des enfants migrants de tous les types d'écoles (de l'enseignement pré-primaire à l'enseignement secondaire) dans le système scolaire. En raison du grand nombre d'enfants étrangers, de nombreuses mesures générales et spécifiques ont en effet été prises pour surmonter les problèmes liés à l'intégration, notamment en matière de connaissances des langues.

En 2005, le ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle a créé la CASNA au sein du Service de la scolarisation des enfants étrangers. La CASNA est le premier intermédiaire entre les nouveaux enfants étrangers et les établissements d'enseignement offrant un accompagnement aux primo-arrivants de 12 ans et plus⁵⁴.

Les principaux objectifs de la CASNA sont les suivants:

⁵⁰ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2002/0085/a085.pdf#page=2>

⁵¹ Article 2 de la loi du 25 juillet 2002, voir note précédente

⁵² <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0180/a180.pdf#page=2>

⁵³ http://www.men.public.lu/ministere/annuaire_interne/scolari_enfant_etranger/index.html

⁵⁴ Pour les jeunes de moins de douze ans, l'enseignement primaire, les jardins d'enfants et les pouponnières sont organisées par les autorités locales; il est demandé aux parents de prendre contact avec le service compétent des autorités locales auprès desquelles ils sont inscrits et où leurs enfants sont scolarisés.

- informer le cas échéant sur les divers types d'enseignements à différents niveaux et dans différentes orientations (par ex. l'enseignement général, technique, etc.) ;
- garantir le suivi jusqu'à l'intégration complète dans l'enseignement traditionnel ;
- fournir un soutien aux enseignants en motivant les élèves concernés.

Sur demande, le Service de scolarisation des enfants étrangers offre gratuitement l'intervention de médiateurs interculturels qui maîtrisent diverses langues.

1.1.11 Organisations non gouvernementales

Au Luxembourg, deux grandes ONG (Caritas et la Croix-Rouge) s'intéressent (notamment) aux problèmes des migrants et des réfugiés. Deux associations de bénévoles, l'Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI) et le Comité de liaison et d'action des étrangers (CLAE), représentent et soutiennent les intérêts des migrants.

Caritas Luxembourg

Caritas Luxembourg⁵⁵ dispose d'un service social d'assistance appelé Caritas Solidarité et Intégration qui propose l'accueil, l'information, la guidance, l'accompagnement et le soutien aux étrangers et personnes dans le besoin. Caritas s'adresse principalement aux personnes qui demandent une protection internationale, aux réfugiés reconnus ou aux bénéficiaires d'allocations sociales, aux demandeurs d'asile déboutés ou aux personnes sans permis de séjour valable, ainsi qu'aux immigrants de l'Union européenne et aux citoyens de pays tiers disposant d'un permis de résidence au Luxembourg.

Caritas Luxembourg sensibilise l'opinion publique et collabore avec d'autres organisations nationales et internationales afin de développer une politique d'asile et d'immigration commune par la mise en place d'actions de promotion, de projets d'intégration de réfugiés et de soutien au retour volontaire, d'aide au logement⁵⁶, de services socio-éducatifs et de traduction.

Caritas Luxembourg a été la première ONG à offrir un service spécial aux demandeurs d'asile. Son soutien aux réfugiés a débuté lors de l'arrivée de Hongrois en 1956 et 1964 et s'est poursuivi avec celui des Chiliens et Vietnamiens dans les années 1970 et des Polonais au début des années 1980. Le service des réfugiés de Caritas a été créé en 1991 suite à l'arrivée de demandeurs d'une protection internationale (DPI).

Croix-Rouge luxembourgeoise

L'aide aux migrants, et plus particulièrement aux réfugiés, a bénéficié de tous temps de la sollicitude de la Croix-Rouge luxembourgeoise. Le service des réfugiés a été créé en 2004 afin de répondre à leurs besoins d'une manière plus efficace. Le but

⁵⁵ <http://www.caritas.lu/index.php?include=refugies> (site en cours d'actualisation)

⁵⁶ Pour les réfugiés avec autorisation de résidence, les travailleurs migrants isolés ou les demandeurs d'asile en situation particulière et envoyés par le ministère de la Famille et l'Intégration.

principal de ce service est la prise en charge des demandeurs du statut de réfugié en vertu de la Convention de Genève du 28 juillet 1951⁵⁷.

Les principales activités de la Croix-Rouge luxembourgeoise sont la recherche de disparus après une guerre, le premier accueil et la gestion trois foyers⁵⁸ pour demandeurs de protection internationale (DPI) avec l'aide du ministère de la Famille et de l'Intégration. À l'instar d'autres ONG (comme Caritas, ASTI), la Croix-Rouge aide également les personnes en détention administrative en raison de leur situation illégale et verse les allocations sociales mensuelles octroyées aux DPI par l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration.

En août 2007, un accord de principe a été conclu avec le gouvernement pour l'accompagnement et l'observation des retours forcés organisés par les autorités luxembourgeoises.

Association de soutien aux travailleurs immigrés

L'Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI)⁵⁹ est une ONG indépendante active sur le terrain dans l'environnement multiculturel de la ville de Luxembourg. Son indépendance est largement due à quelque 600 membres qui représentent tous les partis politiques et regroupent plus de 20 nationalités différentes. Fondée en 1979 afin d'obtenir l'égalité des droits pour les étrangers, et avant tout le droit de vote, l'ASTI mène des actions politiques centrées sur le travail social communautaire auprès des enfants, adolescents et adultes. Elle élabore également du matériel pédagogique et gère un centre de documentation et d'animation interculturelles.

Par ailleurs, l'ASTI a noué des partenariats nationaux et internationaux avec d'autres organisations actives dans l'égalité d'accès à l'enseignement, l'égalité des droits, la lutte contre la discrimination et l'aide aux réfugiés et aux migrants pour lesquels il n'existe pas de documents écrits officiels.

Comité de liaison et d'action des étrangers

Fondé en 1985, le Comité de liaison et d'action des étrangers (CLAE)⁶⁰ développe des projets axés sur une approche active des droits de immigrants par le biais de la promotion aux droits civiques et politiques et la reconnaissance des valeurs culturelles des migrants et des différentes formes d'expression.

En 2008, le CLAE a organisé le 25^e Festival de la migration, des cultures et la citoyenneté. Ce festival est devenu une manifestation importante dans la vie culturelle du pays et un lieu de rencontre de la société luxembourgeoise, contribuant ainsi à la diversité culturelle du pays. Le festival est organisé sous les auspices des plus hautes autorités du Grand-Duché⁶¹.

⁵⁷ <http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>

⁵⁸ Centre d'accueil "Don Bosco"; Foyer Eich; Foyer Felix Schroeder-Rédange,
http://www.croix-rouge.lu/index.php?option=com_content&task=view&id=331&Itemid=403

⁵⁹ <http://www.asti.lu/>

⁶⁰ <http://www.clae.lu/>

⁶¹ En 2008, le festival a bénéficié du haut patronage de Leurs Altesses Royales le Grand-Duc et la Grande-Duchesse, de M. Lucien Weiler, Président de la Chambre des députés, de M. Hans-Gert Poettering, Président du Parlement européen, de M. Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, du gouvernement luxembourgeois et de la ville de Luxembourg.

Collectif Réfugiés Luxembourg

Fondé en 1990, le Collectif Réfugiés Luxembourg⁶² est une plate-forme informelle pour diverses organisations privées soucieuses de la situation des réfugiés, de la migration, des droits humains, du développement, des questions sociales et de la lutte contre le racisme. Il vise à donner la parole aux personnes qui ont quitté leur pays et demandé une protection internationale au Luxembourg.

Les principaux objectifs du Comité Réfugiés Luxembourg sont:

- la discussion de la situation des réfugiés et de leurs initiatives d'autosuffisance ;
- la sensibilisation de l'opinion publique à la situation des réfugiés au Luxembourg, par le biais de prises de position et de manifestations ;
- la présentation d'idées et de propositions au gouvernement, partis politiques, groupes parlementaires et organisations internationales.

Plate-forme Migration et intégration

Organe informel, la Plate-forme Migration et Intégration publie des avis sur les projets de loi relatifs à la politique d'immigration et d'intégration. Elle regroupe plusieurs ONG et syndicats et est coordonnée par l'ASTI.

1.1.12 Système de sécurité sociale

Reposant sur les principes de Bismarck, le système de sécurité sociale luxembourgeois a vu le jour au 19^e siècle et a proposé d'abord une assurance des ouvriers contre les maladies⁶³, une assurance contre les accidents⁶⁴, une assurance pension-vieillesse et invalidité⁶⁵ et une assurance dépendance⁶⁶. Les trois premières catégories ont été élargies par la suite afin de couvrir d'autres groupes cibles.

La tradition bismarckienne basée sur le modèle d'une sécurité sociale corporo-conservatrice⁶⁷ a été étudiée par différents chercheurs⁶⁸, dont certains ont identifié des tendances parallèles dans les modèles scandinaves⁶⁹. Le système luxembourgeois des allocations en espèces n'a pas subi de réduction au cours des deux dernières décennies. Au contraire, il a vu l'introduction de nouveaux plans d'assurance et de nouvelles normes. Cette évolution a été rendue possible grâce à l'augmentation des cotisations sociales en raison de la croissance économique et aux transferts relativement modestes des immigrants et des travailleurs frontaliers⁷⁰.

⁶² *Letzebuenger Flüchtlingsrot*, Le Collectif Réfugiés Luxembourg ne possède pas de secrétariat permanent; il fonctionne selon un système rotatif entre les membres de la Plate-forme. En 2008, il était tenu par l'ASTI, <http://www.asti.lu/>

⁶³ Loi du 31 juillet 1901, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1901/0053/a053.pdf#page=1>

⁶⁴ Loi du 5 avril 1902, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1902/0020/a020.pdf#page=1>

⁶⁵ Loi du 6 Mai 1911, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1911/0037/a037.pdf#page=1>

⁶⁶ Loi du 19 juin 1998, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1998/0048/a048.pdf#page=2>

⁶⁷ Les questions de bien-être sont généralement négociées au sein de comités d'entreprise tripartites ou quadripartites.

⁶⁸ Euzeby 2001, Kerschen (2001), Scuto (2001), Martin et al. (2008), Hartmann-Hirsch (2010)

⁶⁹ Hartmann-Hirsch 2009 et Klenk (2010)

⁷⁰ Hartmann-Hirsch et Ametepé (2009)

Tous les immigrants actifs au niveau économique (citoyens de l'Union européenne et de pays tiers), ainsi que les membres de leur cellule familiale bénéficient des assurances sociales. Ainsi se perpétue le principe bismarckien du lien entre les systèmes d'assurance et l'activité économique des employés ou indépendants. Les citoyens européens qui n'exercent aucune activité économique doivent démontrer qu'ils possèdent des ressources suffisantes. Les citoyens de pays tiers perçoivent uniquement certaines allocations s'ils bénéficient d'un statut officiel de résident. L'accès aux allocations peut être lié à une condition de résidence minimale de cinq ans⁷¹. Des services sociaux, tels que les crèches, sont proposés gratuitement ou à frais partagés (en fonction des revenus et de la composition du ménage) ; les candidats qui n'entrent pas en considération paient la totalité des frais.

Des dispositions spéciales de l'assurance des soins de santé sont applicables aux DPI:

- les autorités sont responsables de l'assurance maladie des DPI au cours des trois premiers mois de leur séjour, c.-à-d. pendant la période d'attente pour ceux qui sont inscrits sur une base 'volontaire' ;
- les autorités paient également les cotisations à 'l'assurance maladie volontaire' pendant tout la durée de la procédure d'inscription ;
- les réfugiés bénéficient de toutes les allocations versées aux citoyens luxembourgeois et peuvent faire appel à l'aide sociale dès que leur statut de réfugié est reconnu.

1.2 Évolution politique générale en 2008

En 2008, aucune élection locale ou nationale n'a été organisée, à l'exception des élections à la Chambre des salariés⁷². La composition du gouvernement n'a pas été modifiée.

1.3 Évolution institutionnelle

En 2008, les principales évolutions institutionnelles ont porté sur trois nouvelles lois sur l'immigration, l'intégration et la nationalité.

1.3.1 Loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des citoyens et l'immigration

Aux termes du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 en application de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration⁷³, trois organes consultatifs ont vu le jour qui doivent aider le ministre compétent pour l'immigration lors de la prise de décision.

⁷¹ Texte coordonné le 22 juin 2004 de la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, telle que modifiée, Mémorial A n° 103 du 22 juillet 2004, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2004/0103/a103.pdf#page=2>

⁷² Voir le point 1.3

⁷³ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

- La Commission consultative des étrangers⁷⁴

La mission de cette Commission (sauf cas d'urgence) est de conseiller le ministre sur le retrait d'une autorisation de séjour ou son renouvellement.

La Commission se compose toujours de trois membres, à savoir:

- un magistrat ;
- un membre désigné par le ministre compétent pour l'intégration ;
- un membre désigné par le ministre en raison de son expérience dans le domaine de la migration sur une liste de noms présentée par des organisations de défense des droits des étrangers.

- La Commission consultative pour travailleurs salariés (CCTS)⁷⁵

La mission principale de la Commission est d'assurer la conformité générale avec les conditions légales qui régissent le renouvellement ou l'octroi du titre de résidence des travailleurs employés ou le permis de travail des citoyens de pays tiers. La Commission se compose de dix membres, secondés par les ministères compétents.

- La Commission consultative pour travailleurs indépendants⁷⁶

L'avis de cette Commission est requis avant toute décision d'octroi ou de renouvellement d'une autorisation de séjour aux travailleurs indépendants. La Commission se compose de représentants de plusieurs ministres et organes compétents en la matière.

Comme pour toute décision administrative, celle négative du ministre responsable de l'immigration peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal de première instance (tribunal administratif) et devant la juridiction d'appel (cour administrative).

1.3.2 Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers

La loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2009, a créé l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI). L'Office est un organe public dépendant du ministère chargé de la mise en œuvre de la politique d'intégration. Il a pour objectif d'élaborer une politique d'intégration volontariste des étrangers.

L'OLAI est devenu opérationnel le 1^{er} juin 2009 et s'est substitué au Commissariat du Gouvernement aux étrangers (CGE) institué par la loi (modifiée) du 27 juillet 1993⁷⁷.

⁷⁴ 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
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

⁷⁵ Voir note 71

⁷⁶ Voir note 71

⁷⁷ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1993/0055/a055.pdf#page=2>

L'OLAI a pour mission de⁷⁸:

- mettre en œuvre et coordonner la politique d'accueil et d'intégration
- faciliter le processus d'intégration des étrangers
- mettre en œuvre et gérer le contrat d'accueil et d'intégration (CAI)⁷⁹
- lutter contre toutes les formes de discrimination (campagnes de sensibilisation)
- étudier les flux migratoires
- encadrer les DPI (accompagnement et sécurité sociale)
- gérer des structures d'hébergement

Au niveau national, l'OLAI collabore étroitement avec:

- les ministères concernés par les questions d'intégration par l'intermédiaire du comité interministériel sur l'intégration (dont il assure la présidence 'opérationnelle' et le secrétariat)
- les municipalités, les représentants de la société civile, les organisations d'étrangers et celles œuvrant en faveur des étrangers, ainsi que les instituts de recherche.

Au niveau européen, l'OLAI représente le Grand-Duché de Luxembourg auprès:

- de l'Union européenne (par ex.: Réseau européen des migrations)
- du Conseil de l'Europe
- de l'Organisation de coopération et de développement économiques
- des Nations Unies;
- de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

L'OLAI est l'autorité responsable de la mise en œuvre des:

- Fonds européen pour les réfugiés (FER)
- Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers.

L'OLAI est aussi le Point de contact national:

- de la Commission européenne en matière d'intégration
- du programme européen Progress de lutte contre la discrimination

Bien qu'il n'y ait aucun organe spécifique chargé de la coordination entre les autorités administratives luxembourgeoises, il n'en existe pas moins divers comités interministériels. À titre d'exemple, l'OLAI est l'organe de coordination – présidence opérationnelle et secrétariat – du comité interministériel en charge de la politique d'intégration.

⁷⁸ <http://www.olai.public.lu/>

⁷⁹ Voir le point 2.3.8

- Le Conseil national pour étrangers⁸⁰

Le Conseil national pour étrangers (CNE) opère sous les auspices de l'OLAI. Il se compose de 30 membres effectifs (plus 30 suppléants), à savoir 15 (plus 15) citoyens luxembourgeois et 15 (plus 15) étrangers (les pays étrangers sont représentés proportionnellement au nombre de leurs résidents). Organe consultatif, le Conseil examine les problèmes concernant les étrangers et leur intégration à la société luxembourgeoise. Il agit de sa propre initiative ou à la demande du gouvernement. Il fait part au gouvernement de son avis sur toutes les lois relatives à la politique d'intégration ou sur toutes les questions qu'il juge utile à l'amélioration de la situation des étrangers. Par ailleurs, le Conseil offre un espace de discussion et de réflexion aux diverses communautés.

- Les Commissions communales consultatives pour étrangers

Ces commissions sont des lieux de rencontre importants entre les citoyens luxembourgeois et les étrangers au niveau local. Elles ont été instituées par les municipalités dont les résidents étrangers représentent plus de 20 % de la population et sont renouvelées après chaque élection locale (la dernière a eu lieu en octobre 2005).

Les Commissions se penchent sur les intérêts locaux des résidents étrangers. Leur objectif principal consiste à les encourager à prendre part à la vie de leur commune, à proposer des solutions aux problèmes spécifiques des migrants et de leur famille, à encourager la compréhension réciproque entre les citoyens luxembourgeois et les étrangers et à faciliter les relations administratives entre les étrangers et les services municipaux.

Le fonctionnement des commissions a fait l'objet d'un règlement grand-ducal qui a pourvu à une représentativité égale entre citoyens luxembourgeois et étrangers⁸¹.

La loi de décembre 2008 sur l'intégration⁸² remplace ces commissions par les Commissions consultatives d'intégration, que toutes les municipalités devront obligatoirement mettre en place.

1.3.3 Centre pour l'égalité de traitement

Le Centre pour l'égalité de traitement du Luxembourg (CET)⁸³, institué par la loi du 28 novembre 2006⁸⁴, est opérationnel depuis octobre 2008. Il est composé de cinq membres, dont un président.

⁸⁰ Créé auparavant par l'article 20 de la loi du 27 juillet 1993 et par la nouvelle loi du 16 décembre 2008, voir les articles 17-22, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1993/0055/a055.pdf>; <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/a209.pdf#page=2>

⁸¹ Article 3 du règlement grand-ducal régulation du 5 août 1989 fixant l'organisation et le fonctionnement des commissions consultatives communales pour étrangers, Mémorial A n°59 du 5 septembre 1989, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1989/0059/a059.pdf#page=4>

⁸² <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/a209.pdf#page=2>

⁸³ <http://www.cet.lu/en/CET/Praesentation>

⁸⁴ Cette loi transpose la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre

Le Centre exerce ses missions en toute indépendance et a pour objet de promouvoir, d'analyser et de surveiller l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, l'handicap et l'âge.

Dans l'exercice de sa mission, le Centre peut notamment:

- publier des rapports, émettre des avis ainsi que des recommandations et conduire des études sur toutes les questions liées aux discriminations;
- produire et fournir toute information et toute documentation dans le cadre de sa mission;
- apporter une aide aux personnes qui s'estiment victimes d'une discrimination en mettant à leur disposition un service de conseil et d'orientation visant à informer les victimes sur leurs droits individuels, la législation, la jurisprudence et les moyens de faire valoir leurs droits.

Les membres du CET travaillent dans l'indépendance et la neutralité la plus totale. Le Centre n'est pas autorisé à ester en justice au nom des personnes qu'il soutient. Il rédige un rapport d'activités annuel à l'intention du gouvernement et de la Chambre des députés.

1.3.4 Loi du 13 mai 2008

Aux termes de la loi du 13 mai 2008⁸⁵, la catégorie unique de 'salarié' du secteur privé a remplacé les statuts distincts 'd'employés' et 'd'ouvrier'. Cette réforme est à l'origine de modifications significatives de la loi sur le travail et sur le système de sécurité sociale.

Le 15 mai 2008, la Chambre du travail a fusionné avec la Chambre des employés privés pour devenir la Chambre des salariés. Les premières élections pour la Chambre des salariés ont eu lieu le 12 novembre 2008 et enregistré une participation de 36 %. Le syndicat le plus important, l'OGB-L, a conquis 36 sièges et le deuxième syndicat luxembourgeois en nombre, la LCGB, 16 sièges. L'ALEBA a remporté 5 sièges et tous les autres candidats 3 sièges⁸⁶.

La Chambre représente actuellement 400.000 professionnels, dont des employés et retraités, des résidents et non-résidents. Elle compte 60 membres élus qui composent 9 groupes socio-professionnels.

du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, et la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0207/a207.pdf>

⁸⁵ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0060/a060.pdf#page=2>

⁸⁶ <http://www.csl.lu/fonctionnement/assemblee-pleniere>

2. Évolutions politiques et législatives dans le domaine de la migration et de l'asile

2.1 Structure générale du système légal dans le domaine de la migration et de l'asile

La structure générale du système juridique en matière de migration et d'asile se compose de quatre lois majeures sur l'asile, l'immigration, l'intégration et la nationalité. En 2008, des réformes de base ont été adoptées afin de garantir la cohérence de la politique.

2.1.1 Asile

En ce qui concerne l'asile et la protection internationale, la loi du 5 mai 2006⁸⁷ fournit le cadre juridique relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, en combinaison avec les règlements grand-ducaux suivants:

- Règlement grand-ducal du 1^{er} septembre 2006 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale⁸⁸ ;
- Règlement grand-ducal du 21 juillet 2006 déterminant les conditions dans lesquelles les demandeurs d'asile ont accès à la formation⁸⁹ ;
- Règlement grand-ducal du 22 avril 1996 portant application des articles 8 et 9 de la loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile⁹⁰ ;
- 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 protection⁹¹ ;
- Règlement grand-ducal du 29 avril 1999 portant modification du règlement grand-ducal du 12 mai 1972 déterminant les mesures applicables pour l'emploi des travailleurs étrangers sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg⁹².

La loi a intégré les directives européennes suivantes:

- Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les

⁸⁷ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0078/a078.pdf#page=2>

⁸⁸ Mémorial A n° 171 du 22 septembre 2006,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0171/a171.pdf>

⁸⁹ Mémorial A n° 131 du 31 juillet 2006,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0131/a131.pdf>

⁹⁰ Mémorial A n° 30 du 7 mai 1996,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1996/0030/a030.pdf#page=2>

⁹¹ Mémorial A n° 245 du 31 décembre 2007,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2007/0245/a245.pdf>

⁹² Mémorial A n° 48 du 3 mai 1999,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1999/0048/a048.pdf#page=7>

personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts⁹³ ;

- Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil⁹⁴ ;
- Directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres⁹⁵ ;
- Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres⁹⁶.

Les objectifs principaux des autorités ont été la transposition de ces directives européennes en droit national, la réduction de la durée des procédures afin de répondre aux DPI dans un délai raisonnable et la définition plus explicite des droits et obligations des DPI mais aussi des autorités.

Le ministre en charge de l'immigration est responsable de l'enregistrement et du traitement des dossiers DPI ainsi que de la protection temporaire des demandeurs. Il prend également la décision finale quant aux demandes. Par conséquent, le ministre décide de l'octroi du statut et du rapatriement éventuel des demandeurs d'asile déboutés (dont les DPI refusés). Il peut également appliquer une 'mesure de tolérance' aux dossiers DPI rejetés si le rapatriement s'avère impossible.

La Commission consultative pour la protection internationale peut donner un avis dans les délais fixés par le gouvernement sur toute proposition de loi ou de règlement relatifs à la protection internationale, ainsi que sur toute proposition qu'elle estime pertinente en matière de protection et, en particulier, sur l'amélioration de la situation des DPI.

Le ministre peut s'adresser à la Commission consultative pour la protection internationale s'il désire un avis sur une demande individuelle de protection internationale.

Les DPI bénéficient de l'assistance juridique et de services de traduction gratuits pendant la procédure d'admission, mais aussi en cas de recours.

Une procédure standard et une procédure accélérée coexistent pour le traitement des DPI. Le droit de recours varie selon la décision:

- irrecevable (s'il existe un premier pays d'asile et un pays tiers sûr)
- non fondée dans les cas de procédure standard
- non fondée dans les cas de procédure accélérée⁹⁷

⁹³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:FR:HTML>

⁹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:FR:PDF>

⁹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:FR:PDF>

⁹⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:FR:PDF>

Comme signalé, l'OLAI organise l'aide aux DPI et gère des foyers d'accueil ou en délègue la gestion à des organisations non gouvernementales comme la Croix-Rouge luxembourgeoise et Caritas Luxembourg.

Le service d'accompagnement de l'Administration de l'emploi (ADEM)⁹⁸ informe et conseille les DPI en matière de formation au travail.

Dès que le statut de réfugié leur a été reconnu, les DPI sont autorisés à travailler dans le secteur privé et le secteur public, ou à s'installer comme travailleur indépendant, selon les règles généralement applicables à chaque secteur.

Des activités telles que la réinsertion professionnelle des adultes, la formation professionnelle, la formation théorique et pratique en entreprise sont accessibles aux DPI aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux citoyens luxembourgeois.

Outre leurs droits à la sécurité sociale, les bénéficiaires d'une 'mesure de tolérance' sont autorisés à travailler dans un secteur particulier. Toutefois, ce dernier droit est tributaire des conditions toujours changeantes du marché du travail et la priorité est accordée aux citoyens de l'Union européenne, de l'Association européenne de libre-échange (AELE), ainsi qu'aux ressortissants de pays tiers avec lesquels des conventions spécifiques ont été signées et de citoyens de pays tiers qui bénéficient d'allocations de chômage luxembourgeoises.

2.1.2 Immigration

La loi du 29 août 2008⁹⁹ portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2008 suite à l'adoption du projet de loi n° 5802¹⁰⁰.

La loi précédente du 28 mars 1972¹⁰¹ ne réglait que les conditions générales en matière d'immigration. Elle opérait une distinction entre les citoyens européens et les ressortissants de pays non-européens mais ne prenait pas en compte divers types de migrants tels les travailleurs indépendants, les étudiants, les chercheurs et d'autres ou des aspects spécifiques de la migration comme l'importance du regroupement familial. Elle imposait également la délivrance simultanée d'un permis de travail et d'un permis de séjour¹⁰².

La nouvelle loi sur l'immigration a entraîné une profonde réforme de la législation de 1972. Les principaux éléments de cette loi sont:

⁹⁷ Articles 17, 19 et 20 de la loi du 5 mai 2006,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0078/a078.pdf#page=2>

⁹⁸ <http://www.adem.public.lu/adem/index.html>

⁹⁹ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

¹⁰⁰ http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA061432DO1000000/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=981499&fn=981499.pdf

¹⁰¹ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1972/0024/a024.pdf#page=2>

¹⁰² Cette actualisation renvoie à la loi amendée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, au code du travail et au code d'instruction criminelle, ainsi qu'à l'abrogation de la loi du 28 mars 1972 sur l'entrée et le séjour d'étrangers, le contrôle médical des étrangers et l'emploi de main d'oeuvre étrangère et la loi du 28 octobre 1920 destinée à diminuer le flux entrant d'étrangers au Grand-Duché,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0078/a078.pdf#page=2>

- la transposition de six directives européennes¹⁰³
- la suppression du système exigeant le double permis de résidence et de travail pour les ressortissants hors Union européenne¹⁰⁴
- l'introduction d'un double système d'autorisation (autorisation de séjour et titre de séjour) pour les ressortissants de pays tiers¹⁰⁵
- plus de catégories avec leurs propres critères ont été spécifiquement définies pour les ressortissants non-UE¹⁰⁶
- les procédures de refus d'accès au territoire et d'autorisation de séjour ont été redéfinies, tout comme les conditions de rapatriement et de refoulement.

La Direction de l'immigration du ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration décide de l'octroi de l'autorisation de séjour aux ressortissants de pays tiers ainsi que de l'octroi du titre de séjour. Les deux décisions sont susceptibles d'appel.

2.1.3 Intégration

La précédente loi amendée du 27 juillet 1993¹⁰⁷ avait créé le Commissariat du Gouvernement aux étrangers (CGE). Cette loi de 1993 a défini un 'étranger' comme toute personne qui n'est pas de nationalité luxembourgeoise et qui réside sur le territoire du Grand-Duché. Les demandeurs d'asile et les apatrides étaient également concernés. Parmi d'autres missions, le CGE était chargé de promouvoir l'échange interculturel, d'organiser la Conférence nationale pour étrangers et de coordonner le Conseil national pour étrangers.

La nouvelle loi sur l'intégration du 16 décembre 2008¹⁰⁸ est plus ambitieuse que la loi amendée du 27 juillet 1993. Elle reconnaît, certes, le droit des étrangers à la protection sociale mais elle jette également la base légale de la lutte contre la discrimination.

Bien que destinée à faciliter l'intégration des étrangers au Luxembourg, la loi antérieure ne définissait en détail toute la complexité que revêt le terme d'intégration. La nouvelle loi a comblé cette lacune en apportant plus de précisions qui permettent aux autorités de promouvoir une relation plus interdépendante entre tous les membres de la société, leur participation à toutes les activités et le partage de valeurs communes.

Au Luxembourg, l'intégration est désormais vue comme un processus bilatéral dans lequel les immigrants et la société d'accueil conjuguent leurs efforts afin de vivre

¹⁰³ Voir le point 3.1

¹⁰⁴ Voir le point 2.3.4

¹⁰⁵ Voir le point 2.3.1

¹⁰⁶ Voir le point 2.3.6

¹⁰⁷ Loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers, Mémorial A N° 55 du 28 juillet 1993, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1993/0055/a055.pdf>

¹⁰⁸ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/a209.pdf#page=2>

côte-à-côte au sein de la même communauté. Chacun y est responsable de son 'altérité' afin de garantir le fonctionnement et le développement harmonieux de la société.

Cette nouvelle loi a également introduit divers instruments de promotion de l'intégration, tels que le plan pluriannuel d'intégration¹⁰⁹ et le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI)¹¹⁰. Elle réorganise aussi la composition du Conseil national pour étrangers et crée les Commissions consultatives locales d'intégration.

2.1.4 Nationalité

Selon l'ancienne loi sur la nationalité du 24 juillet 2001¹¹¹, l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise était uniquement possible après renoncement à la nationalité d'origine. Cette loi envisageait différentes procédures: la naturalisation, l'option pour certaines catégories de personnes et le recouvrement de la qualité de Luxembourgeois.

Une période d'au moins cinq années consécutives de résidence au Luxembourg devait précéder toute demande de naturalisation. La naturalisation était accordée par une loi adoptée à la Chambre des députés¹¹².

La nouvelle loi du 23 octobre 2008¹¹³ sur la nationalité a adapté la législation à l'évolution récente de la société luxembourgeoise et contribué à une intégration plus harmonieuse des résidents étrangers.

Elle a introduit le principe de la nationalité multiple, renforce les conditions de résidence préalable et de connaissance des langues régissant l'obtention de la nationalité luxembourgeoise, et a rendu obligatoire un cours d'instruction civique. Une procédure administrative a également remplacé le parcours législatif¹¹⁴ et la possibilité d'une acquisition par option a été supprimée.

2.2 Principaux débats politiques et législatifs en matière de migration et d'asile en 2008

2.2.1 Réforme de la politique d'immigration et d'intégration

Nous avons vu que la réforme de 2008 visait à davantage de cohérence dans la politique d'immigration.

La législation devait être adaptée aux développements récents en proposant des conditions spécifiques aux différentes catégories d'étrangers comme les travailleurs hautement qualifiés ou les indépendants.

¹⁰⁹ Ce plan d'action national sera présenté officiellement en 2010.

¹¹⁰ Voir le point 2.3.8

¹¹¹ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2001/0101/2001A20281.html?highlight>

¹¹² Voir le point 2.3.7

¹¹³ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0213/a213.pdf#page=2>

¹¹⁴ Règlement grand-ducal du 31 octobre 2008, Mémorial A n° 165 du 7 novembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0165/2008A2320A.html?highlight>

L'objectif général de cette réforme était de relier les politiques visées par ces quatre nouvelles lois et à donner au pays une perspective commune de la migration¹¹⁵.

La nouvelle loi sur la nationalité a soulevé beaucoup d'intérêt et ouvert de nombreux débats animés. Certains acteurs sont devenus d'ardents défenseurs de l'extension des droits des étrangers. La Chambre de commerce et le Conseil d'État¹¹⁶ ont réclamé un accès plus aisé à la naturalisation, mettant ainsi en lumière la contribution considérable des étrangers à l'économie du Luxembourg.

Les principaux commentaires, les recommandations et les avis concernaient les questions suivantes:

- les critères relatifs à la connaissance de la langue luxembourgeoise et leur reconnaissance par le biais d'examens officiels ;
- l'extension de la période obligatoire de résidence interrompue immédiatement antérieure à toute demande de naturalisation (7 ans plutôt que 5 actuellement);
- les modifications concernant la naturalisation, l'option , l'acquisition par mariage.

La loi sur l'immigration a été précédée d'un avis du Conseil économique et social (12 octobre 2006) à la demande du Premier ministre et d'une large consultation des 'forces vives de la nation'. La Chambre de commerce, la Chambre de travail et la Plate-forme Migration ont plaidé en faveur de politiques d'immigration plus positives.

Principaux motifs de critique:

- l'inégalité de traitement dans certains cas entre des citoyens européens et des ressortissants de pays tiers et le traitement différencié entre immigrants selon leur permis de travail et de résidence ;
- les conditions auxquelles les étudiants peuvent obtenir un permis de travail ;
- les conditions régissant le retour d'immigrants déboutés par les procédures administratives sans assise légale. Depuis le 1^{er} octobre 2008, le règlement grand-ducal du 5 septembre 2008¹¹⁷ définit légalement les modalités du retour ;
- les nombreux renvois aux règlements grand-ducaux qui permettent à l'exécutif de déterminer avec une plus grande flexibilité les conditions d'entrée et de résidence ainsi que la demande de mise à disposition des projets de règlements grand-ducaux pendant les débats parlementaires.

Les aspects suivants de la loi sur l'intégration ont fait l'objet de discussions¹¹⁸:

- la création d'un ministère unique de l'immigration et de l'intégration ;
- la réforme du Conseil national pour étrangers ;
- Le Contrat d'accueil et d'intégration¹¹⁹ dans le contexte du vaste débat sur la langue et les questions d'identité ;

¹¹⁵ http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2004/07/29coalition/index.html

¹¹⁶ <http://www.conseil-etat.public.lu/fr/avis/2008/03/47393/47393.pdf>

¹¹⁷ Voir le point 1.3

¹¹⁸ Idem

¹¹⁹ Voir le point 1.3.2

- l'extension des missions de Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration dans le domaine de la discrimination¹²⁰.

2.2.2 Participation politique

Pendant plusieurs années, des journalistes et des chercheurs ont mis en évidence la faible représentation des étrangers au parlement luxembourgeois par rapport au nombre d'étrangers dans le pays (42,6 % de la population)¹²¹. Les immigrants jouissent du droit de vote aux élections municipales, mais pas aux élections nationales¹²². Le taux de participation des immigrants aux précédentes élections a été faible¹²³, en partie à cause des conditions strictes d'inscription sur les listes électorales, comme l'ont avancé des ONG. Un amendement du cadre légal a été introduit par la loi du 19 décembre 2008¹²⁴, qui fixe de nouveaux critères:

- la durée de résidence demandée aux citoyens de l'Union européenne pour les élections européennes a été ramenée de cinq à deux ans ;
- la période d'inscription sur les listes électorales a été réduite de quinze mois (dans le cas des élections européennes) et dix-huit mois (pour les élections municipales) à 86 jours (élections européennes ou municipales) avant les élections.

2.2.3 Identité nationale et langue

Un débat sur l'identité nationale et la connaissance de la langue a été organisé dans le cadre de la réforme des politiques d'immigration et d'intégration. La connaissance du luxembourgeois¹²⁵ était une condition à l'obtention de la double nationalité¹²⁶ et nécessaire à une intégration réussie¹²⁷. Toutefois, le statut et le rôle du luxembourgeois comme facteur d'intégration ont fait l'objet de débats passionnés. L'usage des langues au Luxembourg a largement évolué au fil du temps et l'anglais est désormais prédominant sur le marché de l'emploi. Alors que le luxembourgeois semble en perte de vitesse dans le secteur privé, il demeure la langue de prédilection des services publics¹²⁸.

La connaissance de la langue comme critère essentiel de l'obtention de la nationalité luxembourgeoise a fait l'objet de critiques de la part de la Chambre de commerce au motif qu'existent diverses catégories d'immigrants aux profils variés et aux aspirations professionnelles et personnelles différentes. Ce débat se poursuit malgré la

¹²⁰ Idem pour les informations sur les missions de l'OLAI.

¹²¹ 'État de la population, Le Luxembourg en chiffres', STATEC, 2009,

<http://www.statistiques.public.lu/fr/publications/horizontales/luxChiffresFR/luxChiffresFR.pdf>

¹²² Loi du 18 février 2003,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2003/0030/a030.pdf?SID=1e7242935237022dc21a181a00c69d78>

¹²³ Sesopi 1999, 2005

¹²⁴ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0210/a210.pdf#page=2>.

¹²⁵ Langue nationale en vertu de la loi du 24 février 1984,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1984/0016/a016.pdf#page=6>

¹²⁶ Loi du 23 octobre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0158/a158.pdf#page=2>

¹²⁷ Loi du 16 décembre 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/a209.pdf#page=2>

¹²⁸ Klein (2007)

modification de la loi. En 2008, deux partis politiques, le CSV¹²⁹ et l'ADR¹³⁰, ont pris position en faveur du luxembourgeois et de l'intégration.

2.2.4 Asile

Les autorités luxembourgeoises ont toujours promu une politique qui encourageait le retour volontaire des demandeurs d'asile déboutés.

Le débat sur la migration et l'asile au Luxembourg diffère des discussions traditionnelles dans d'autres pays en raison de l'attitude largement positive qui prévaut parmi les responsables politiques comme dans le monde des affaires, l'industrie et les médias.

En général, les manifestations de xénophobie sont particulièrement malvenues, sans aucun doute parce que la contribution essentielle des migrants et des travailleurs transfrontaliers au développement économique est largement reconnue, tout comme leur participation financière au système de sécurité sociale et au budget de l'État. Les déclarations xénophobes sont toujours considérées comme 'politiquement incorrectes', même si le racisme fait occasionnellement surface dans la presse écrite et sur des sites web. Par ailleurs, l'attitude essentiellement tolérante à l'égard des migrants peut être attribuée à la manière hautement consensuelle de la prise de décision politique au Luxembourg.

Années	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	007	2008
--------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	-----	------

<i>Arrivées</i>											
nbre de dossiers	893	1425	365	423	671	1210	1346	669	380	291	299
nbre de personnes	1707	2920	627	690	1048	1550	1577	803	523	426	463
Personnes/dossier	1.91	2.05	1.72	1.63	1.56	1.28	1.17	1.20	1.38	1.46	1.55

<i>Pays d'origine/pourcentages¹</i>											
Ex-Yougoslavie	93.6	95.5	66.5	59.0	64.6	44.6	29.1	37.5	43.4	65.7	57.0
Afrique	1.4	0.7	6.9	10.8	12.8	32.3	53.8	38.5	24.1	13.6	17.0
Ancienne URSS+ EEI*	2.2	2.6	20.0	20.2	15.3	15.9	10.3	11.4	18.6	14.5	5.4
Autres	2.8	1.2	6.6	10.0	7.3	7.2	6.8	12.6	13.9	6.2	20.6

<i>Reconnaisances, PRT, refoulements:</i>											
Reconnaisances – nbre de dossiers	18	-	7	39	25	38	47	40	30	90	93
- nbre de personnes	43	29	17	89	44	62	82	97	37	160	107
Protection subsidiaire										7	0
Mesure de tolérance			16	-	43	43	88	368	230	155	200

¹²⁹ CSV, "Eng Offensiv fir eis Sprooch, Pressecommuniqué vun der CSV zur Lëtzebuenger Sprooch", 30 septembre 2008, <http://csv.lu/actualites/4610.html>

¹³⁰ ADR, Lëtzebuergesch: Déi eenzeg Sprooch fir Integratioun a sozialen Zesammenhalt am Grand-Duché Pressekonferenz, 21 mai 2008, http://www.adr.lu/cgi-bin/cms?_SID=739366d704cbff2308ae7633e32498cbbf57a8de00024614678176&_sprache=de&_bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=100692

Permis de résidence pour motif humanitaire/PRT	-	-	26	353	35	106	219	206	121	224	139
AOT ²	-	-	-	-	-	-	-	-	67	176	170
Stock de demandeurs d'asile	1900	3668	3600	3600	3100	3229	2400	1850	1700	1600	1040
Retours (individus)	-	55	290	183	234	708	381	310	295	146	233
Retours forcés (individus)	-	-	-	40 21.9%	44 18.8%	98 13.8%	56 14.7%	144 46.5%	170 57.6%	69 47.3%	104 44.6%

Tableau 1: Arrivées, reconnaissances et retours des demandeurs d'asile

Chiffres 2001 à 2007 fournis par la Direction de l'immigration/Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration : 'L'évolution des demandes d'asile/de protection internationale au Luxembourg entre 2000-2007'; 'L'évolution des demandeurs d'asile/de protection internationale par pays/régions d'origine (2000-2007)'; <http://www.mae.lu/fr/Site-MAE/Immigration/Chiffres-cles-en-matiere-d-asile>

Chiffres 1998, 1999, 2000 et 2008 fournis par l'Institut national de statistiques (STATEC); 'Retours des demandeurs d'asile selon les pays de provenance 2001 – 2008'; 'Demandeurs d'asile par pays d'origine 1998 – 2008'; http://www.statistiques.public.lu/stat/ReportFolders/ReportFolder.aspx?IF_Language=fr&MainTheme=5&FldrName=4&RFPPath=66

* EE= Europe de l'Est avant accession

Stock: personnes bénéficiant d'une aide sociale¹³¹

1) Pourcentages calculés sur la base du nombre total d'arrivées

2) Autorisation d'occupation temporaire

En 1999, le Luxembourg a été le pays européen qui a affiché la plus grande proportion d'arrivants (demandeurs d'asile) par rapport à sa population¹³². Les arrivées ont ensuite ralenti avant de connaître une nouvelle poussée en 2003/04, suivie d'une diminution continue après la première grande vague de retours en 2003.

En 1998 et 1999, les familles ont constitué la majeure partie des arrivées. On a relevé une augmentation progressive du nombre de célibataires (maximum en 2004), suivie d'une tendance inverse (voir dans le tableau 1, rubrique Personnes/dossiers).

Au cours des deux mêmes années, les nouveaux arrivants provenaient principalement des Balkans. En 1970, le Luxembourg a signé un traité de main d'œuvre avec l'ancienne république de Yougoslavie qui renforçait les relations entre les deux pays (à l'époque). Le flux migratoire en provenance d'Afrique a également progressé de manière significative.

Le Luxembourg demeure l'un des pays qui affiche le plus faible taux de reconnaissance en ce qui concerne les arrivées et les personnes bénéficiant de l'assistance sociale¹³³. En 2007 et 2008, les reconnaissances ont augmenté en chiffres absolus alors que le nombre d'arrivées et de bénéficiaires d'une aide sociale a nettement reculé. Cette situation pourrait être due en grande partie à la loi du 5 mai 2006 qui visait à faciliter les procédures administratives.

¹³¹ Règlement grand-ducal du 1^{er} septembre 2006 et règlement grand-ducal précédent du 4 juillet 2002, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0171/a171.pdf#page=5>;

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2002/0084/a084.pdf#page=2>

¹³² Eurostat (2002)

¹³³ Idem

Selon l'article 14 de la loi du 18 mars 2000¹³⁴, la mesure de tolérance était accordée 'si l'exécution matérielle de l'éloignement s'avère impossible en raison de circonstances de fait'¹³⁵. Depuis, elle est autorisée par l'article 22 de la loi du 5 mai 2006.

Les critères de la loi ont été appliqués :

- à toutes les minorités du Kosovo
- aux personnes provenant de régions en guerre ou en conflit armé ;
- aux personnes ayant manifesté l'intention de retourner dans des pays où les transports sont dangereux ou peu sûrs ;
- aux jeunes déboutés de leur demande au cours de la dernière année de leur apprentissage ou formation professionnelle (afin de leur permettre de terminer l'année scolaire).

Des autorisations de séjour provisoires (ASP) ont été octroyées de manière discrétionnaire pour des raisons humanitaires, pour des raisons familiales, ou pour des raisons de maladie. Depuis 2005, le gouvernement a pris des décisions en faveur:

- de "cas exceptionnels de familles arrivées avant le 1^{er} août 2001 dont au moins un enfant a terminé l'école secondaire"¹³⁶
- des jeunes dont la DPI a été rejetée au cours de leur dernière année d'apprentissage ou d'enseignement secondaire ;
- de personnes ayant droit au respect de la vie privée et familiale, conformément à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹³⁷
- d'adultes qui résident depuis longtemps au Luxembourg, principalement ceux originaires de Serbie-Monténégro ; les demandeurs de protection internationale pouvaient voir les autorisations renouvelées s'ils démontraient l'existence d'un contrat de travail.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2006 (article 14)¹³⁸, un DPI peut bénéficier:

- d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT) de 6 mois (renouvelable) ou
- d'un contrat d'apprentissage (CITP, CATP, CCM¹³⁹).

Un DPI peut introduire une demande d'AOT après neuf mois de résidence; le demandeur mineur peut bénéficier de ce statut dès son arrivée.

¹³⁴ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2000/0025/a025.pdf#page=2>

¹³⁵ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0078/a078.pdf#page=2>

¹³⁶ Bulletin d'information et de documentation (2005), Gouvernement du Grand-Duché du Luxembourg http://www.gouvernement.lu/publications/download/bulletin_2005.pdf

¹³⁷ <http://conventions.coe.int/treaty/EN/Treaties/html/005.htm>

¹³⁸ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0078/a078.pdf#page=2>

¹³⁹ CITP: Certificat d'initiation technique et professionnelle; CATP: Certificat d'aptitude technique et professionnelle, CCM: Certificat de capacité manuelle.

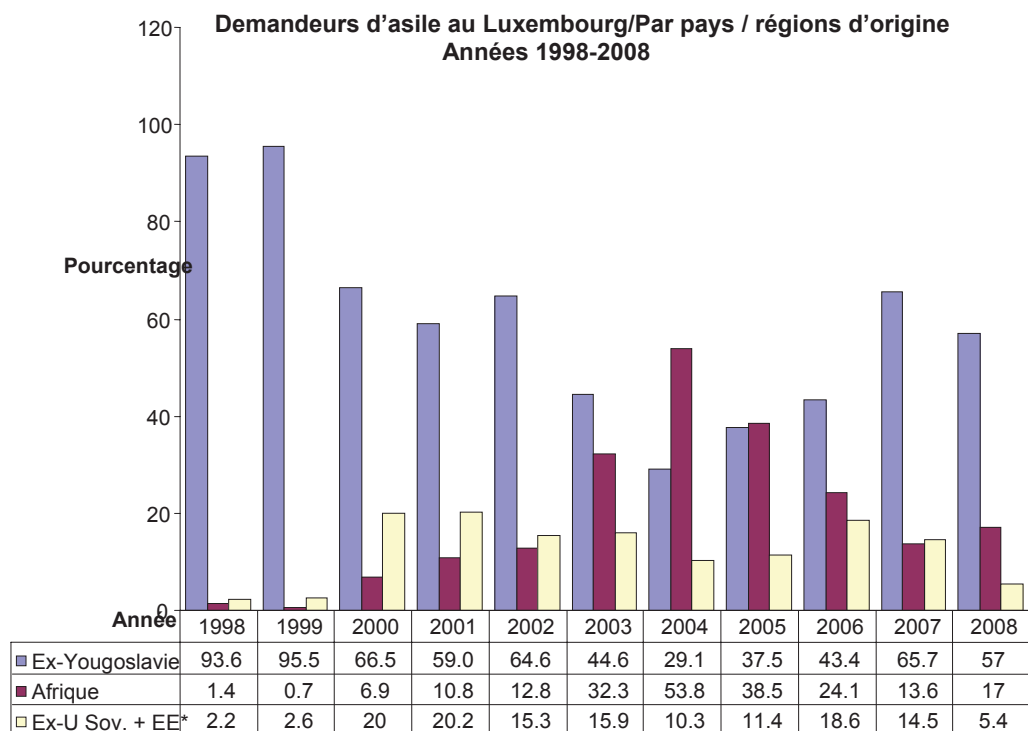


Tableau 2: Demandeurs d'asile au Luxembourg/Par pays/régions d'origine; Années 1998-2008

Les chiffres pour les années 2001 à 2007 sont extraites de : Direction de l'immigration/Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration : 'L'évolution des demandes d'asile/de protection internationale au Luxembourg entre 2000-2007' ; 'L'évolution des demandeurs d'asile/de protection internationale par pays/régions d'origine (2000-2007)' ; <http://www.mae.lu/fr/Site-MAE/Immigration/Chiffres-cles-en-matiere-d-asile>

Les chiffres des années 1998, 1999, 2000 et 2008 sont extraits de : Institut national de statistique (STATEC); 'Retours des demandeurs d'asile selon les pays de provenance 2001 – 2008' ; 'Demandeurs d'asile par pays d'origine 1998 – 2008'; http://www.statistiques.public.lu/stat/ReportFolders/ReportFolder.aspx?IF_Language=fra&MainTheme=5&FldrName=4&RFPath=66

* EE= Europe de l'Est avant accession

Stock: personnes bénéficiant d'une aide sociale

1) Pourcentages calculés sur la base du nombre total d'arrivées

2) Autorisation d'occupation temporaire

En 2008, l'expulsion des demandeurs d'asile déboutés ou d'illégaux sur le territoire luxembourgeois a fait l'objet, une fois de plus, d'un débat important soulevé par des organisations non gouvernementales, des questions parlementaires et la presse. Les critiques ont porté principalement sur le retour forcé pendant l'année scolaire de familles avec enfants, l'expulsion de personnes bien intégrées qui résidaient au pays depuis de nombreuses années et sur l'absence de législation concernant les modalités des procédures d'expulsion avant le vote de la loi sur l'immigration.

2.3 Évolution politique et législative en détail

2.3.1 Maîtrise et suivi de l'immigration

La nouvelle loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration a introduit un double système d'autorisations pour les ressortissants de pays tiers¹⁴⁰. Avant d'accéder au territoire, ces ressortissants doivent demander une autorisation de séjour qui leur permet de se rendre au Luxembourg et d'y obtenir ensuite un titre de séjour, pour autant que certaines autres conditions soient réunies (examen médical satisfaisant, preuve d'un logement adéquat). Les modalités de certaines de ces dispositions font l'objet de règlements grand-ducaux.

La nouvelle loi prévoit des procédures de vérification afin d'assurer la réunion des conditions d'accès au territoire et de résidence. Bien que la loi dispose que ces procédures ne doivent pas être respectées de manière systématique pour les citoyens de l'Union européenne, la police est autorisée à les appliquer et à assurer la surveillance des étrangers. En outre, l'Inspection du Travail et des Mines est chargée du suivi de la mise en œuvre de toutes les dispositions relatives au travail des étrangers. Le ministre de l'immigration est en droit de consulter directement certaines bases de données contenant des informations personnelles, telles les demandes de visa, les demandes d'emploi et l'affiliation à la sécurité sociale. Les conditions de cet accès sont désormais précisées par le règlement grand-ducal du 26 septembre 2009¹⁴¹.

Afin de permettre la mise en œuvre de la nouvelle loi, la Direction de l'immigration du ministère des Affaires étrangères et l'Immigration (chargée du traitement des demandes complétées par les étrangers), a créé un nouveau système informatisé qui, une fois totalement opérationnel, devra fournir des informations statistiques plus complètes et de meilleure qualité sur les flux migratoires au Luxembourg.

2.3.2 Protection des réfugiés et asile

Comme il l'expose dans son programme 2004-2009¹⁴², le gouvernement du Luxembourg s'engage en matière d'immigration à suivre une politique conforme à la Convention de Genève sur les réfugiés¹⁴³, en accordant par conséquent la protection aux personnes qui sont persécutées pour les raisons évoquées par la Convention ou doivent bénéficier d'une protection subsidiaire. Le gouvernement estime que le retour de personnes auxquelles une protection internationale a été refusée demeure un complément indispensable de sa politique d'asile.

¹⁴⁰ Articles 34 à 98 de la loi du 29 août 2008,
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf>

¹⁴¹ Règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 portant création des traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et déterminant les données à caractère personnel auxquelles le ministre ayant l'immigration dans ses attributions peut accéder aux fins d'effectuer les contrôles prévus par la loi, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0145/a145.pdf#page=3>

¹⁴² <http://www.gouvernement.lu/dossiers/viepol/formation-gouvernement-2004/index.html>

¹⁴³ <http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>

En ce qui concerne les dispositions applicables aux ressortissants de pays tiers, la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration exclut les réfugiés, les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une mesure de tolérance, sauf quelques exceptions. Les personnes qui se voient accorder la protection internationale (sous la forme d'un statut de réfugié ou par une protection subsidiaire) sont autorisées à demander le regroupement familial selon les termes de la loi. Les mineurs non accompagnés qui bénéficient de la protection internationale peuvent demander un regroupement familial en vertu de dispositions spéciales de la loi. Par ailleurs, les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une mesure de tolérance peuvent se voir octroyer une autorisation de séjour spécifique au Luxembourg, soit pour des raisons humanitaires, soit pour des raisons exceptionnelles (voir le point 2.3.9).

Ces mesures ont été bien accueillies par le Conseil luxembourgeois des étrangers et la CCDH.

La loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration¹⁴⁴ a modifié la loi sur l'asile sur deux points:

- en introduisant l'égalité de traitement en termes d'accès au marché du travail pour les personnes qui bénéficient d'un statut de réfugié ou d'une protection subsidiaire ;
- en liant clairement la mesure de tolérance à des conditions matérielles, sans tenir compte des préférences personnelles des bénéficiaires potentiels.

2.3.3 Mineurs non accompagnés (et autres groupes vulnérables)

Des mineurs non accompagnés demandant l'asile sont arrivés pour la première fois au Luxembourg en 2003. Ils y ont été accueillis dans des structures financées par le Fonds européen pour les réfugiés (FER)¹⁴⁵. L'OLAI¹⁴⁶ a désormais repris au CGE dissous la responsabilité de l'accueil des immigrants et des demandeurs d'asile et gère également les activités du FER au Luxembourg. Auparavant, le CGE et des ONG avaient régulièrement élaboré des principes pour l'accueil de mineurs non accompagnés qui demandaient l'asile. L'article 12 de la loi du 5 mai 2006 sur la protection internationale¹⁴⁷ inclut des mesures spéciales relatives, notamment, à la garde et aux procédures d'asile. Les articles 68 à 77 de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration¹⁴⁸ fixent les conditions d'un regroupement familial, ainsi que les conditions spécifiques qui s'appliquent aux mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection internationale.

¹⁴⁴ Loi du 29 août 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf>

¹⁴⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114567_en.htm

¹⁴⁶ Voir le point 1.3.2

¹⁴⁷ Loi du 5 mai 2006, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0078/a078.pdf#page=2>

¹⁴⁸ Loi du 29 août 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf>

2.3.4 Immigration économique

L'ancienne loi sur l'immigration du 28 mars 1972¹⁴⁹ définissait la politique nationale relative aux citoyens européens et aux ressortissants de pays tiers. Elle avait été votée à une époque où de nombreux travailleurs migrants arrivaient au Luxembourg, principalement en provenance du Portugal mais aussi de Yougoslavie, deux pays tiers (à l'époque) avec lesquels le Luxembourg avait signé une convention d'échange de main d'œuvre. La loi de 1972 mettait également le pays en conformité avec les directives et règlement du Marché commun.

Dans le cadre de cette loi, quatre types de permis de travail étaient accordés de manière progressive:

- Permis A: pour les douze premiers mois chez un seul employeur
- Permis B: pour les quatre années suivantes dans le même secteur
- Permis C: pour l'ensemble du marché du travail
- Permis D: pour l'apprentissage (3 ans).

Les permis A et B étaient renouvelables. Au plus tôt, un ressortissant d'un pays tiers devait donc attendre cinq ans pour accéder à la totalité du marché de l'emploi.

Le permis de travail devait être officiellement demandé par l'employeur, alors que le travailleur (potentiel) devait demander la permission de séjourner dans le pays.

Le marché du travail au Luxembourg dépend dans une large mesure de l'emploi d'immigrants et de travailleurs frontaliers : 66 % de la main d'œuvre totale (25 % sont des immigrants et 41 % des frontaliers) et 73 % du secteur privé¹⁵⁰. Le principal groupe d'immigrants est constitués par des travailleurs portugais qui, généralement pour des raisons économiques, se sont installés au Luxembourg avec leur famille à partir de la fin des années 1960.

La loi du 29 août sur la libre circulation des personnes et l'immigration réorganise les conditions qui régissent l'immigration économique en établissant différentes règles en fonction des diverses formes qu'elle a prises.

Elle répond à une ancienne demande des associations et des syndicats en créant un nouveau titre de séjour pour les travailleurs qui remplace le double permis de résidence et de travail antérieurs. Le demande de permis doit être effectuée par la personne concernée alors que l'employeur devait auparavant demander l'autorisation de travail. Par ailleurs, cette autorisation n'était valable que pour un seul employeur et une seule fonction. Les titulaires d'une autorisation de résidence peuvent désormais travailler pour tout employeur, pour autant que ce soit dans une même fonction.

¹⁴⁹ Loi du 28 mars 1972, et ses règlements grand-ducaux correspondants
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1972/0024/a024.pdf#page=2>

¹⁵⁰ STATEC, 'Emploi et Chômage, Travailleurs étrangers occupés au Grand-Duché de Luxembourg selon la nationalité 1974 – 2008' et 'Travailleurs frontaliers occupés au Grand-Duché de Luxembourg selon la résidence et la nationalité (en 1 000 personnes) 1974 -2008',
http://www.statistiques.public.lu/stat/ReportFolders/ReportFolder.aspx?IF_Language=fr&MainTheme=2&FldrName=5&RFPath=37

L'autorisation de séjour au Luxembourg en qualité d'employé fait l'objet de quatre conditions¹⁵¹ :

1. il n'est pas porté préjudice à la priorité d'embauche dont bénéficient certains travailleurs en vertu de dispositions communautaires ou nationales;
2. l'exercice de l'activité visée sert les intérêts économiques du pays;
3. le demandeur dispose des qualifications professionnelles requises pour l'exercice de l'activité visée;
4. le demandeur est en possession d'un contrat de travail conclu pour un poste déclaré vacant auprès de l'Administration de l'emploi dans les formes et conditions prévues par la législation afférente en vigueur. Les conditions prévues sont vérifiées respectivement par l'Administration de l'emploi et par la CCTS suivant les modalités déterminées par règlement grand-ducal¹⁵². Le ministre chargé de l'immigration demande tout d'abord l'avis de l'ADEM, qui est tenue de répondre dans les trois semaines, et ensuite celui de la CCTS.

L'autorisation de séjour initiale est valable pour un an au maximum et pour une seule profession. Lors du premier renouvellement, l'autorisation est valable pour deux années supplémentaires aux mêmes conditions. À partir du deuxième renouvellement, l'autorisation vaut pour tous les secteurs ou toutes les professions pour une durée de trois ans.

Des dispositions spécifiques ont été introduites pour les travailleurs mutés ou détachés qui ne sont pas soumis aux quatre conditions pour l'octroi d'une autorisation de séjour. Certaines occupations temporaires comme les artistes et les sportifs sont également exemptés d'une autorisation temporaire à condition que l'occupation sur le territoire luxembourgeois soit inférieure à trois mois par année civile¹⁵³.

Aux termes de l'article 45 de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration, les travailleurs hautement qualifiés peuvent avoir accès au marché de l'emploi à des conditions plus favorables et en vertu de procédures simplifiées¹⁵⁴. Ces dispositions s'appliquent à des ressortissants de pays tiers titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou disposant d'une expérience professionnelle spécialisée d'au moins cinq ans. Après avoir satisfait aux conditions légales traditionnelles d'accès au territoire luxembourgeois, ces travailleurs doivent être en possession d'un contrat de travail pour l'exercice duquel ils possèdent les qualifications requises et recevoir une rémunération au moins égale à un montant à fixer par règlement grand-ducal. L'avis de l'ADEM et celui de la CCTS ne sont par conséquent pas requis. Par ailleurs, ces personnes peuvent se voir octroyer un titre de séjour d'au maximum trois ans mais renouvelable à la demande. Cet article avait pour objectif d'anticiper 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 qualifié¹⁵⁵.

Une fois de plus, la loi ouvre la possibilité d'accorder à certains travailleurs une priorité d'embauche en vertu de dispositions communautaires et une autorisation de

¹⁵¹ Art. 42 de la loi sur l'immigration du 29 août 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf>

¹⁵² Art. 43 de la loi sur l'immigration, voir note 153

¹⁵³ Art. 35 de la loi sur l'immigration, voir note 153

¹⁵⁴ Art. 45 de la loi sur l'immigration

¹⁵⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:FR:PDF>

séjour pour les ressortissants de pays tiers qui se proposent de travailler dans un secteur ou une profession caractérisés par des difficultés de recrutement, tels que déterminés par règlement grand-ducal. À ce jour, un tel règlement n'a pas encore été publié, de sorte que l'application de cette disposition spécifique demeure théorique.

Enfin, la loi du 29 août expose également les conditions auxquelles une autorisation de séjour peut être accordée aux indépendants qui possèdent les qualités requises pour l'exercice de l'activité visée. Ces travailleurs doivent faire la preuve qu'ils disposent de ressources adéquates pour l'exercice de l'activité qu'ils entendent exercer, qui doit servir les intérêts du pays. L'avis de la CCTS est requis en l'espèce. L'autorisation de séjour est délivrée pour trois ans, renouvelables sur demande pour trois nouvelles années.

Même si le consensus quant à la nécessité d'une réforme du système d'autorisations de séjour a été large, la nouvelle loi n'en soulève pas moins quelques critiques pour ses critères d'accès au marché du travail jugés trop sévères. La Chambre de commerce est la plus dure, elle qui prône 'l'image d'une société et d'une économie luxembourgeoises désireuses d'attirer des entreprises étrangères et/ou de la main-d'œuvre étrangère'¹⁵⁶.

Parmi les suggestions et commentaires des parties prenantes, relevons:

- l'abandon de l'idée selon laquelle l'activité professionnelle ou l'emploi doit servir les intérêts du Luxembourg (Chambre de commerce, Chambre des métiers, Conseil d'État)
- l'absence de certains termes essentiels dans le contrat de travail (Chambre de commerce, Chambre des métiers, Plate-forme Migration)
- la complexité des procédures administratives liées à la double consultation de l'ADEM et de la CCTS (Chambre de commerce)
- la demande de suppression de l'avis de la CCTS lors du renouvellement des autorisations (Chambre de commerce, Chambre des employés privés)
- l'absence de définition du concept de 'secteur' (Chambre de commerce, Chambre des métiers)
- la définition trop restrictive de la notion de 'travailleur hautement qualifié' (Chambre de commerce, Chambre des métiers, Conseil d'État)
- l'extension des conditions d'emploi, notamment pour offrir de plus longues périodes d'expérience du travail aux étudiants qui ont obtenu leur diplôme universitaire au Luxembourg (Chambre de commerce)
- des autorisations de travail moins restrictives pour les détachements (Chambre de commerce, Chambre des métiers)
- la réduction de la période de trois ans de restriction pour un seul secteur économique (Plate-forme Migration, Chambre des métiers)

¹⁵⁶ Document parlementaire n° 5802,
http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I432DO1000000/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=972938&fn=972938.pdf

2.3.5 Regroupement familial

La loi du 29 août sur la libre circulation des personnes et l'immigration¹⁵⁷ transpose en droit national la directive 2004/38/CE du Conseil 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 membres¹⁵⁸, ainsi que la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial¹⁵⁹. Elle pose par conséquent des conditions et des critères plus clairs en matière de regroupement familial pour les citoyens européens et les ressortissants de pays tiers.

Pour ne pas enfreindre le droit à la vie privée et familiale, la nouvelle loi permet à ceux qui entretiennent des liens personnels ou familiaux très étroits avec le Luxembourg d'être autorisés à y résider, sans nécessairement remplir toutes les conditions d'un regroupement familial.

À certains égards, la loi dépasse les normes imposées par les directives. Les dispositions visant le regroupement familial des citoyens européens s'appliquent également aux membres non-Luxembourgeois de la famille d'un ressortissant luxembourgeois. Les citoyens de pays tiers doivent attendre un an avant de pouvoir demander un regroupement familial alors que la directive fixe un délai maximum de deux ans. Pour certaines catégories de personnels, telles les travailleurs hautement qualifiés et les chercheurs, le regroupement familial peut être autorisé immédiatement¹⁶⁰.

La loi définit également les membres de la famille visés par le regroupement familial. En ce qui concerne les partenariats personnels, elle concerne les personnes officiellement en règle avec les conditions exposées dans la législation nationale¹⁶¹. L'option d'inclure ou non les partenaires qui ne sont pas liés par un partenariat officiel mais peuvent prouver l'existence d'une relation stable et durable a fait l'objet de discussions avant le vote de la loi par le parlement.

Par ailleurs, la loi énumère les conditions à remplir par les ressortissants de pays tiers qui désirent voir leur famille les rejoindre. Ils doivent faire la preuve qu'ils peuvent offrir à ces membres de la famille (ainsi qu'à eux-mêmes) un logement approprié, et qu'ils disposent de ressources financières suffisantes. Au cours de la procédure de consultation qui a précédé l'adoption de la loi, certaines associations et organisations ont demandé une interprétation plus flexible de ces critères et du délai d'attente afin de ne pas porter préjudice au droit à une vie familiale des personnes concernées¹⁶².

Les citoyens européens qui rejoignent des membres de leur famille au Luxembourg – et les citoyens européens en général – doivent également démontrer l'existence de

¹⁵⁷ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

¹⁵⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0038:fr:NOT>

¹⁵⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:FR:PDF>

¹⁶⁰ Art. 71 de la loi sur l'immigration,

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

¹⁶¹ Pacte civil de solidarité (PACS) du 9 juillet 2004

¹⁶² Les critères sont définis par le règlement grand-ducal du 5 septembre 2008,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf>

ressources suffisantes de manière à ‘ne pas devenir une charge pour le système d’assistance sociale’, comme indiqué dans la loi. Le niveau minimum de ressources nécessaires est lié au revenu minimum au Luxembourg, nettement plus élevé que dans d’autres États membres de l’Union européenne.

2.3.6 Autres types d’immigration légale

Dans le cas des ressortissants de pays tiers, la loi du 29 août énumère d’autres catégories de demandeurs – outre celles déjà évoquées – qui peuvent être autorisées à résider au Luxembourg¹⁶³. Alors que les critères fixés pour certaines d’entre-elles découlent de la transposition de la législation européenne, d’autres catégories (par ex. les sportifs) ont été ajoutées pour des raisons purement nationales qui n’étaient pas couvertes mais pour lesquelles des conditions spéciales semblaient appropriées.

Ainsi, la loi spécifie les huit catégories suivantes

- les employés, y compris certaines sous-catégories comme les travailleurs déplacés et les travailleurs hautement qualifiés (anticipant ainsi l’idée à la base de la directive dite ‘carte bleue’)¹⁶⁴
- les indépendants
- les sportifs
- les étudiants, élèves, stagiaires et bénévoles (directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d’admission des ressortissants de pays tiers à des fins d’études, d’échange d’élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat)¹⁶⁵
- les chercheurs (directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005 relative à une procédure d’admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique)¹⁶⁶
- les membres de la famille (directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial)¹⁶⁷
- les raisons privées ou exceptionnelles (y compris la nécessité de demeurer dans le pays pour un traitement médical)
- les résidents de longue durée (directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée)¹⁶⁸.

L’une des principales questions discutées lors de l’adoption de la loi concernait les conditions de résidence applicables aux étudiants, ainsi que les droits de ces derniers une fois le titre de séjour accordé. Selon la Chambre de commerce, la Chambre de travail et la Plate-forme Migration, les conditions relatives aux ressources indépendantes étaient trop strictes, alors que celles concernant leurs droits à un emploi rémunéré pendant leurs études étaient également trop limitées (aucun droit au travail pendant la première année d’études et limite de dix heures de travail par semestre au

¹⁶³ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

¹⁶⁴ Voir le point 2.3.4

¹⁶⁵ Voir le point 3.1

¹⁶⁶ Voir le point 2.3.4

¹⁶⁷ Idem

¹⁶⁸ Idem

cours des années suivantes). Les étudiants qui terminaient leurs études et souhaitaient travailler au Luxembourg pourraient demander une autorisation de résidence pour une période de deux ans en qualité de travailleurs salariés. Cette possibilité a été bien accueillie par la Plate-forme Migration, alors que la Chambre de commerce a demandé une période supérieure à deux ans (opinion 5802¹⁶⁹).

2.3.7 Citoyenneté et naturalisation

Lors de sa déclaration du 4 août 2004, le premier ministre a exposé l'approche de l'intégration et de la cohésion sociale adoptée par le gouvernement, dans laquelle l'inclusion de la nationalité multiple occupe une place centrale.

La nouvelle loi sur la naturalisation a été débattue en public et au parlement et son texte initial date d'octobre 2006. Elle a ensuite fait l'objet d'amendements à deux reprises en 2007 et 2008 avant son adoption finale le 15 octobre 2008 par 31 voix pour et 21 voix contre et une abstention¹⁷⁰.

Selon ses auteurs, cette loi visait à renforcer l'intégration des étrangers au Luxembourg.

Avant son adoption, les conditions et procédures régissant l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise étaient décrites dans la loi du 22 février 1968¹⁷¹, telle qu'amendée notamment par la loi du 24 juillet 2001¹⁷². Comme évoqué au début du point 2.1.4, la nationalité pouvait être acquise par naturalisation, par option dans le cas de certaines catégories de personnes et par recouvrement de la nationalité par d'anciens citoyens luxembourgeois. La condition de recevabilité était une période de résidence ininterrompue de cinq ans minimum au Luxembourg précédent immédiatement toute introduction d'une demande. La naturalisation était accordée par une loi votée par la Chambre des députés¹⁷³.

Les candidats à la nationalité luxembourgeoise, par naturalisation ou par option, devaient satisfaire à deux conditions supplémentaires :

- ils devaient renoncer à leur nationalité d'origine ;
- ils devaient prouver une intégration suffisante. En pratique, il s'agissait pour eux de démontrer une connaissance active et passive d'au moins une des langues spécifiées dans la loi du 24 février 1984¹⁷⁴ sur le régime des langues, ainsi qu'une connaissance de base du luxembourgeois sur présentation de certificats ou de documents officiels.

¹⁶⁹http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I432DO10000000/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=981499&fn=981499.pdf

¹⁷⁰ Loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise,
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0158/a158.pdf>

¹⁷¹ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1968/0007/a007.pdf#page=3>

¹⁷² <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2001/0101/a101.pdf#page=2>

¹⁷³ Article 6 de la loi du 22 février 1968,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1968/0007/a007.pdf#page=3>

¹⁷⁴ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1984/0016/a016.pdf#page=6>

L'acquisition de la nationalité par option a été supprimée par la loi du 23 octobre 2008¹⁷⁵. Tout candidat doit désormais avoir résidé au Luxembourg pendant sept années consécutives précédant immédiatement l'introduction de sa demande et prouver qu'il est suffisamment intégré¹⁷⁶, ce qui signifie :

- démontrer une connaissance active et passive d'au moins une des langues spécifiées dans la loi du 24 février 1984¹⁷⁷ et réussir une épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée. Le niveau de compétence requis à l'oral et à l'écrit est indiqué dans la loi précitée¹⁷⁸ ;
- suivre obligatoirement au moins trois cours d'instruction civique sur les institutions luxembourgeoises et un cours sur les droits fondamentaux.

Deux catégories de personnes sont exemptées de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise et de la participation aux cours d'instruction civique:

- celles qui ont effectué au moins sept ans de leur formation scolaire dans le système d'enseignement public ou privé luxembourgeois ;
- celles qui ont obtenu une autorisation de résidence avant le 31 décembre 1984 et qui résident au moins depuis cette date au Luxembourg.

Par un amendement à la constitution le 30 avril 2008, le parlement a voté la suppression de l'article 10 qui le chargeait d'accorder la naturalisation. Le deuxième vote sur l'amendement constitutionnel a eu lieu le 15 octobre 2008.

Une nouvelle caractéristique de la loi du 23 octobre 2008 est l'introduction de procédures d'appel et, en particulier, la création d'une juridiction de deuxième niveau. En d'autres mots, les droits des candidats à la nationalité luxembourgeoise se trouvent ainsi renforcés.

Étant donné que l'arrêté ministériel refusant la naturalisation constitue désormais une décision administrative, l'autorité a été transférée du pouvoir législatif aux juridictions administratives¹⁷⁹.

La nouvelle loi introduit par ailleurs des modifications substantielles :

- elle reconnaît les enfants luxembourgeois nés au Luxembourg dont les parents ne sont pas des nationaux luxembourgeois, à condition que l'un des parents y soit né ;
- elle oblige le ministre de la Justice à accorder ou refuser la nationalité dans un délai de huit mois.

Deux règlements grand-ducaux du 31 octobre 2008 sont venus compléter la loi du 23 octobre¹⁸⁰ :

¹⁷⁵ Mémorial A n°158 du 27 octobre 2008,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0213/a213.pdf>

¹⁷⁶ Articles 6 et 7 de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise,

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0158/a158.pdf>.

¹⁷⁷ Voir note 172

¹⁷⁸ Le niveau de compétence à atteindre en luxembourgeois est le niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues à l'écoute et A2 du même cadre à l'oral.

¹⁷⁹ Le Gouvernement du Grand-duché de Luxembourg 2009

- le Règlement grand-ducal du 31 octobre 2008 concernant l'organisation des cours d'instruction civique à suivre pour être admis à la naturalisation ;
- le 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.

Le premier confie l'organisation des cours d'instruction civique au Service de la formation des adultes du ministère de l'Éducation nationale. Ces cours se déroulent dans les écoles secondaires à travers tout le pays. Le même règlement établit également un lien indirect entre la loi sur la nationalité et la loi sur l'intégration, dans la mesure où les cours sont principalement destinés aux candidats à la naturalisation tout en visant également les étrangers qui ont signé le CAI¹⁸¹.

Le deuxième règlement autorise l'Institut national des langues à évaluer et à certifier les niveaux de compétences en langue luxembourgeoise parlée pour les candidats à la naturalisation. L'Institut organise des épreuves d'évaluation plusieurs fois par an.

Le Conseil d'État et la Chambre de commerce ont critiqué l'approche restrictive de la loi¹⁸². Au cours du débat sur le projet de loi organisé par la Chambre de commerce le 12 février 2008, le président de la chambre a qualifié la réforme de généreuse mais insuffisante, tout en déplorant le relèvement de la période de résidence de cinq à sept ans. Le Conseil d'État s'est également opposé à cette condition et a publié une fin de non-recevoir officielle en raison du manque de précision dans le projet de loi sur le niveau de compétence requis en langue luxembourgeoise.

En outre, le Conseil, ainsi que la Chambre de commerce et l'ASTI, ont critiqué la suppression de l'option de nationalité en faveur de l'épouse d'un citoyen luxembourgeois.

Un premier ensemble d'amendements au projet de loi en 2007¹⁸³ a introduit le principe d'un 'double droit fondamental' à la nationalité, une proposition bien accueillie mais toujours jugée trop prudente par le Conseil d'État.

Le deuxième ensemble d'amendements a exempté les personnes qui résidaient au Luxembourg avant le 31 décembre 1984 de l'épreuve de connaissance linguistique et de la participation aux cours d'instruction civique. Il a également défini le niveau de compétences requis en langue luxembourgeoise et mis les coûts d'organisation des cours de luxembourgeois et d'instruction civique à la charge de l'État.

Lors d'une conférence de presse commune le 8 octobre 2008, une semaine avant l'adoption finale de la loi, les deux partis d'opposition (le Parti démocrate et les Verts) ont exprimé leur désaccord avec les critères linguistiques et la condition de résidence obligatoire de sept ans avant toute demande de naturalisation.

¹⁸⁰ Mémorial A n° 165 du 7 novembre 2008,
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0165/a165.pdf>

¹⁸¹ Voir le point 1.3.2

¹⁸² Opinion 5620 du 18 mars 2008,
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5620#>

¹⁸³ Document parlementaire n° 5620,
http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/038/564/053673.pdf

2.3.8 Intégration

Comme indiqué, les tendances démographiques et migratoires au Grand-Duché de Luxembourg ont amené le gouvernement à proposer une modification de la loi¹⁸⁴.

La loi du 16 décembre 2008¹⁸⁵ concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg constitue la troisième composante de la réforme de la politique d'immigration en 2008, après la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration et la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise.

L'OLAI devient ainsi l'organe responsable de la coordination du comité interministériel pour la politique d'intégration, et établit un plan d'action national pluriannuel pour l'intégration et la lutte contre la discrimination. Outre l'octroi de l'assistance sociale à certains étrangers, il est chargé de suivre les flux migratoires au Luxembourg et de rédiger tous les cinq ans un rapport national sur l'intégration des étrangers.

Le CAI est destiné aux étrangers qui résident légalement au Luxembourg et souhaitent s'y établir pour une longue durée. Le gouvernement leur propose des cours de langue et d'instruction civique, ainsi des mesures d'intégration sociale et économique.

La loi modifie également la composition du CNE¹⁸⁶. Le nombre de représentants étrangers est passé de 15 à 23, dont un représentant des réfugiés tels que définis par la Convention de Genève du 28 juillet 1951¹⁸⁷. Suite aux critiques du Conseil d'État, la loi impose un quota de sept représentants des ressortissants de pays tiers.

Le CNE comprend par ailleurs un représentant du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL)¹⁸⁸, quatre représentants des employeurs, quatre représentants des plus grands syndicats et deux représentants de la société civile.

Le comité interministériel pour l'intégration ne siège plus au CNE, lequel est désormais officiellement constitué pour un mandat de cinq ans au lieu de trois.

Le débat relatif à la loi sur l'intégration a soulevé bien moins de controverses et a été moins médiatisé que celui qui concernait la loi sur la nationalité.

La question la plus débattue pendant le parcours législatif de la loi fut le CAI: presque toutes les organisations qui ont émis leur avis sur le projet de loi ont souligné l'importance du contrat pour les étrangers. Toutefois, ces mêmes organisations ont émis des doutes quant à son caractère obligatoire pour les ressortissants de pays tiers car la première version du projet de loi établissait un lien direct entre le renouvellement de l'autorisation de séjour et le niveau d'intégration¹⁸⁹.

¹⁸⁴ Voir le point 2.2.1

¹⁸⁵ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/a209.pdf#page=2>

¹⁸⁶ Voir le point 1.3.2

¹⁸⁷ <http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>

¹⁸⁸ <http://www.syvicol.lu>

¹⁸⁹ Chambre de commerce, Chambre de travail, Plate-forme Migration, Chambre des employés privés, Conseil national pour étrangers, Conseil d'État

Selon le Conseil d'État et la Plate-forme Migration, le degré d'intégration ne devrait pas dépendre uniquement de la signature du CAI ou du respect des conditions qu'il contient.

Le but du CAI ¹⁹⁰ est d'encourager une intégration harmonieuse en offrant aux étrangers qui le signent une garantie d'accès plus aisé à la nationalité luxembourgeoise¹⁹¹, et non pas de devenir un mécanisme de coercition¹⁹². Toutefois, une question largement débattue fut l'importance avec laquelle il facilite l'accès aux mesures d'intégration¹⁹³ et la portée de l'adaptation des mesures nécessaires pour rencontrer les besoins d'une population très hétérogène¹⁹⁴.

Tout en soulignant les liens indissociables entre immigration, intégration et citoyenneté, le Conseil d'État a exprimé ses regrets de voir l'immigration et l'intégration faire l'objet d'une loi distincte de celle qui régit l'intégration et l'acquisition de la citoyenneté. Le CNE et la CLAE ont souhaité qu'un seul et même ministère gère les questions d'immigration et d'intégration.

Autres questions parmi les plus débattues :

- L'extension de la mission de l'OLAI en vue d'y inclure la lutte contre la discrimination pour différents motifs, malgré l'opposition du Conseil d'État. Cette question est également incluse dans le plan d'action national pluriannuel pour l'intégration et la lutte contre la discrimination et sera traitée dans le rapport quinquennal envoyé au parlement¹⁹⁵. La commission parlementaire n'a pas suivi l'avis du Conseil d'État sur ce point, mais elle a demandé que seule la discrimination sur base de l'origine ethnique soit incluse dans le champ de compétence de l'OLAI.
- La réforme du CNE qui modifie sa composition. Le CNE a désapprouvé cet amendement et demandé à conserver un nombre égal de membres nationaux et non-nationaux. D'autres questions fondamentales ont également été soulevées mais n'ont pas été traduites dans la loi, notamment :
 - l'élection directe des membres du CNE par les étrangers afin d'améliorer sa représentativité¹⁹⁶ ;
 - l'obligation du renvoi vers le CNE comme pour les chambres professionnelles¹⁹⁷ ;
 - des ressources opérationnelles suffisantes¹⁹⁸.

Le gouvernement essaie de promouvoir d'autres mesures d'intégration.

¹⁹⁰ Chambre de travail et la Plate-forme Migration auraient préféré utiliser les termes 'offre d'accueil et d'intégration'.

¹⁹¹ Plate-forme Migration, CLAE, Chambre des employés privés

¹⁹² Plate-forme Migration, CLAE, Conseil National pour étrangers

¹⁹³ Chambre de commerce, Chambre de travail, Plate-forme Migration, CLAE, Conseil d'État

¹⁹⁴ Chambre des employés privés, Plate-forme Migration, CLAE, Conseil d'État

¹⁹⁵ Articles 6 et 7 de la loi sur l'intégration

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/a209.pdf#page=2>

¹⁹⁶ CLAE

¹⁹⁷ Plate-forme Migration

¹⁹⁸ Plate-forme Migration, CLAE, Conseil national pour étrangers

Le 29 mai 2008, un projet de loi a été introduit à la Chambre des députés en vue d'accorder aux étrangers un congé pour apprendre le luxembourgeois¹⁹⁹.

Le but premier était d'introduire un congé supplémentaire afin de permettre pendant au moins six mois aux résidents et non-résidents de toutes les nationalités qui travaillent au Luxembourg d'apprendre ou d'améliorer leur connaissance de la langue luxembourgeoise. Ce congé linguistique pourrait être accordé pour un maximum de 200 heures.

Suite à l'opposition formelle du Conseil d'État, la commission sur le travail et l'emploi a étendu la portée de ce projet de loi aux travailleurs indépendants.

2.3.9 Immigration illégale

La nouvelle loi sur l'immigration comporte des mesures destinées à prévenir l'immigration illégale et à lutter contre les abus en la matière. Elle renforce par conséquent les mesures existantes. Elle prévoit ainsi des amendes pour quiconque a, directement ou indirectement, facilité ou tenté de faciliter sciemment l'entrée illégale, le transit ou, à des fins lucratives, la résidence de ressortissants de pays tiers au Luxembourg, dans un autre État membre de l'Union européenne ou tout pays de l'espace Schengen.

La loi prévoit des amendes pour les entreprises de transport qui manquent à leur obligation d'informer la police sur l'identité des passagers qu'elles transportent au Luxembourg. Elle envisage également des poursuites contre les personnes qui emploient des immigrants illégaux ainsi que contre celles qui font usage de documents falsifiés. Les sanctions possibles comprennent le retrait de l'autorisation de séjour aux demandeurs qui ont fait usage de tels documents ou ont fourni de fausses informations.

En ce qui concerne la base légale de l'immigration clandestine, la loi permet l'octroi d'autorisation de séjour pour conditions exceptionnelles à des personnes qui sont demeurées illégalement au Luxembourg, à condition, notamment, que la période prise en considération soit d'au moins huit ans de résidence et de travail.

En outre – une fois encore dans des circonstances exceptionnelles liées, par exemple, à la situation familiale ou à des raisons humanitaires – il peut être procédé à la régularisation de dossiers d'immigration au cas par cas. La procédure n'est cependant jamais appliquée de manière systématique.

Le médiateur a salué la clarification par la loi des circonstances dans lesquelles la situation d'immigrants pouvait être régularisée. Par la même occasion, il a réclamé une application objective et transparente des critères au cas par cas²⁰⁰.

La CCDH a réitéré ses critiques précédentes relatives à la pénalisation du soutien à l'entrée et la résidence sans autorisation si les faits sont motivés par des

¹⁹⁹ Projet de loi n° 5886 portant introduction d'un congé linguistique
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5886>

²⁰⁰ <http://www.ombudsman.lu/>

considérations d'ordre humanitaire. Elle a demandé aux tribunaux pénaux d'exercer leur droit d'appréciation dans de tels cas. Elle a également invité le gouvernement à trouver une solution humaine et généreuse pour le cas des personnes qui vivent au Luxembourg depuis de nombreuses années sans autorisation de séjour ou sans bénéficier d'une mesure de tolérance.

2.3.10 Actions contre la traite des êtres humains

Des développements importants concernant la lutte contre la traite d'êtres humains ont eu lieu au Luxembourg en 2008. L'action du gouvernement s'est traduite par l'approbation, l'adoption ou la mise en œuvre de plusieurs instruments juridiques internationaux.

Le 26 mars, le ministre de la Justice a présenté un projet de loi²⁰¹ destiné à mettre en œuvre le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes (2000) ; de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005) ; et la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre la traite des êtres humains (2002).

Le projet de loi comporte des sanctions pénales pour la violation des trois instruments juridiques. Il étend la définition de traite d'êtres humains pour y inclure, notamment, l'exploitation au travail et le prélèvement d'organes ou de tissus. En outre, il alourdit les peines pour les coupables de traite d'êtres humains.

Par après (le 22 avril), le ministre de l'Égalité des chances a présenté un projet de loi²⁰² qui visait à prévenir la traite d'êtres humains, à protéger ses victimes et à créer un cadre général pour leur protection et leur assistance. Ce projet concerne certains aspects de la prévention de la traite et de la protection des victimes couverts par le Protocole additionnel des Nations Unies et la Décision du Conseil de l'Europe, ainsi que de la directive 2004/81/CE de l'UE qui s'intéresse principalement à la question des autorisations de séjour accordées aux ressortissants de pays tiers victimes de la traite (voir la référence dans la section sur la législation européenne). Il transpose en droit national les articles 7 et 9 de cette directive sur l'aide à de telles victimes, tout en étendant la portée de ses dispositions aux victimes de ressortissants luxembourgeois ou de citoyens européens. L'article 4 du même projet de loi vise la garde de victimes mineures non accompagnées.

Dans ses articles 92-98, la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration se concentre sur l'octroi de titres de séjour aux victimes de traite et transpose ladite directive européenne en droit national.

²⁰¹ Document parlementaire n° 5860 du 15 avril 2008
http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/090/666/068695.pdf

²⁰² Projet de loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le nouveau code de procédure civile. Doc.parlementaire n°5874 du 6 mai 2008
http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSServletImpl/?path=/export/docpa2/447_res_0.doc

La loi a repris l'article 6 de la directive qui introduit un délai de réflexion pour les victimes de traite qui coopèrent avec les autorités. Le parlement s'est entendu sur un délai de 90 jours de réflexion, plus long que celui envisagé par le Conseil de l'Europe. Sous réserve toujours d'une coopération avec les autorités ou de témoignage contre les organisateurs de trafic, les victimes peuvent se voir accorder un titre de séjour pour une période de six mois, renouvelable à une seule reprise. L'autorisation de séjour leur permet d'obtenir un emploi rémunéré si elles sont suffisamment qualifiées. Le parlement a également convenu que, à l'expiration du titre de séjour, le ministre chargé de l'immigration pouvait leur permettre de demeurer au Luxembourg pour des raisons familiales ou humanitaires d'une gravité exceptionnelle.

En outre, le Conseil de gouvernement a adopté le 23 mai 2008, un projet de règlement grand-ducal qui fixe les conditions auxquelles les victimes de traite ont accès à une formation²⁰³.

L'une des principales critiques a été la dispersion de la législation sur la traite des êtres humains entre trois lois différentes²⁰⁴. Certaines organisations ont regretté que la protection et l'aide aux victimes dépendent de la collaboration des autorités judiciaires²⁰⁵. Toutes ont cependant réagi positivement à la possibilité d'obtenir un titre de séjour pour des raisons privées.

Le débat public a été marqué en particulier par un aspect de la traite des êtres humains, à savoir la prostitution forcée. À l'occasion de plusieurs procès, des preuves contre des souteneurs ou d'anciens employeurs – des propriétaires de boîtes de nuit – ont été recueillies par des femmes originaires d'Ukraine se plaignant d'avoir été forcées à se prostituer²⁰⁶. Un projet de loi sur la prostitution²⁰⁷ déposé le 19 mars 2008 par des membres socialistes du parlement proposait l'incorporation d'une interdiction de l'achat de services sexuels dans le code pénal. Plusieurs conférences sur le sujet²⁰⁸ ont également été organisées. Une campagne de sensibilisation du public a été lancée par le ministre de l'Égalité des chances le 24 avril 2008, avec pour slogan "Payer une prostituée, c'est financer la traite des êtres humains."

²⁰³ Préfiguration de l'article 97 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et de l'article 5 du projet de loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains.

²⁰⁴ Comité Interministériel de l'égalité des femmes et des hommes, Document parlementaire 5874/03, Chambre des métiers, document parlementaire 5874/05, *Chambre de Travail*, document parlementaire 5874/06, <http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5874>

²⁰⁵ Opinion commune de Caritas Luxembourg, de l'asbl Femmes en détresse et de la Fondation Maison de la Porte Ouverte, document parlementaire 5874/04,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5874>

²⁰⁶ Document parlementaire n° 5860,

<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5860>

²⁰⁷ Document parlementaire n° 5857,

http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/097/633/069362.pdf

²⁰⁸ Symposium international 'Prostitution et société démocratique', organisé par l'Université du Luxembourg en coordination avec le Conseil national des Femmes (CNFL).

2.3.11 Immigration retour

Le retour au pays d'immigrants est traité par deux lois sur la libre circulation des personnes et l'immigration et sur la protection internationale.

Loi sur l'immigration

La loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration du 29 août 2008²⁰⁹ contient des dispositions détaillées sur les procédures de refus et sur l'éloignement. Elles sont conformes à la directive 2001/40/CE²¹⁰ du Conseil sur la reconnaissance mutuelle des décisions d'expulsion de ressortissants de pays tiers et anticipent les principes généraux de la directive dite 'sur le retour'²¹¹. Le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008²¹² fixe les règles de bonne conduite applicables aux fonctionnaires qui mettent à exécution les ordres d'éloignement. Le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration et la Croix-Rouge luxembourgeoise ont également signé un accord de coopération sur la surveillance des expulsions forcées.

Loi sur la protection internationale

L'article 72 de la loi du 5 mai 2006²¹³ fait explicitement référence à la possibilité d'élaborer un programme en vue du retour volontaire dans leur pays d'origine de personnes qui bénéficient d'une protection temporaire. Toutefois, il est clairement affirmé dans la loi que les personnes qui ne retournent pas volontairement au pays dans les délais fixés par le ministre seront expulsées du Luxembourg. La loi ajoute que les expulsions seront respectueuses de la dignité humaine. Le ministre prendra en compte les raisons humanitaires urgentes qui rendent le retour impossible ou déraisonnable dans certains cas spécifiques. En outre, le ministre peut autoriser les familles avec enfants mineurs scolarisés de demeurer au Luxembourg de manière à permettre aux enfants de terminer l'année scolaire.

En réponse au nombre croissant de demandeurs d'asile qui ne souhaitent pas rentrer au pays, le gouvernement promeut le retour volontaire en offrant une aide en espèces et en lançant un projet du Fonds européen des réfugiés en 2007. Par ailleurs, le gouvernement a mandaté l'Organisation internationale des migrations (OIM) pour encadrer le retour volontaire et la réinsertion de demandeurs d'asile déboutés originaires du Kosovo.

Le 24 octobre 2008, le gouvernement a déposé le projet de loi 5947²¹⁴ 'portant création et organisation du Centre de rétention', afin d'opérer une distinction claire entre les prisonniers ordinaires, d'une part, et les immigrants et demandeurs d'asile en attente de retour, d'autre part. La distinction entre centre de détention et prison est une

²⁰⁹ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0138/a138.pdf#page=2>

²¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:FR:PDF>

²¹¹ Voir l'article 116 de la loi du 29 août 2008,

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

et le "directive retour", <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=FR&type=IM-PRESS&reference=20080616IPR31785>

²¹² <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0145/a145.pdf#page=3>

²¹³ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0145/a145.pdf#page=2>

²¹⁴ http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5947&backto=/wps/portal/public!/ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gXI5ewIE8TIwN302BXA6Og0CDPIF8TY3cfY_2CbEdFAFroNn8!/

demande de longue date des ONG et des organisations internationales. Le nouveau centre de détention devrait être opérationnel à l'automne 2010.

Une autre question discutée lors de l'adoption de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration fut la durée de la détention.

La loi permet la détention pour une période qui ne peut excéder un mois, qui peut être renouvelée trois fois. Une période plus longue proposée dans une première version de la loi a soulevé les critiques de plusieurs associations et de la CCDH. Finalement, ce délai a été réduit.

En ce qui concerne les retours, le gouvernement luxembourgeois tente d'intensifier sa coopération avec d'autres États membres de l'Union européenne. En 2008, le Luxembourg a été associé à des vols de retour communs gérés par Frontex²¹⁵ et a également organisé lui-même un vol Benelux commun vers le Nigéria.

En 2008, l'expulsion de DPI déboutés ou d'illégaux sur le territoire luxembourgeois a fait l'objet, une fois de plus, d'un débat important soulevé par des organisations non gouvernementales, des questions parlementaires et la presse. Les critiques ont porté principalement sur le retour forcé pendant l'année scolaire de familles avec enfants, l'expulsion de personnes bien intégrées qui résidaient au pays depuis de nombreuses années et sur l'absence de législation concernant les modalités des procédures d'expulsion avant le vote de la loi sur l'immigration.

2.3.12 Autres domaines politiques

Dans le cadre de la déclaration Migrations : approche globale²¹⁶ adoptée par le Conseil européen en 2005, le Luxembourg participe au partenariat de mobilité établi entre l'Union européenne et le Cap Vert. Le 5 juin 2008, le Luxembourg, en association avec d'autres États membres de l'Union européenne (Espagne, France et Portugal), la Commission européenne, la présidence du Conseil et le gouvernement cap-verdien ont signé une déclaration commune qui crée le partenariat. Le Cap Vert est également un pays partenaire privilégié de la politique de coopération au développement du Luxembourg. En 2006, avant même le lancement du partenariat de mobilité, le Luxembourg a créé un projet '*Migrer les yeux ouverts*' dont le but principal est d'informer les personnes qui souhaitent immigrer au Luxembourg sur les possibilités et les défis qui les attendent à chaque étape.

²¹⁵ <http://www.frontex.europa.eu/>

²¹⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/87645.pdf

3. Mise en œuvre de la législation européenne

3.1 Progrès réalisés en 2008 dans la transposition de la législation européenne en matière d'immigration et d'asile dans la loi nationale et les pratiques administratives

3.1.1 Loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection

- Directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres²¹⁷
- Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts²¹⁸
- Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres²¹⁹
- Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil²²⁰.

3.1.2 Loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration

- Directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005 relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique²²¹
- 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, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE²²²

²¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:01:FR:HTML>

²¹⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:FR:HTML>

²¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:FR:HTML>

²²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:FR:HTML>

²²¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0071:FR:HTML>

²²² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:158:0077:0123:FR:PDF>

- Directive 2004/114/CE du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat²²³
- Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial²²⁴
- Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée²²⁵;
- Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes²²⁶.

La transposition de certains articles et de certaines directives a également été empruntée en partie aux directives européennes suivantes:

- 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 qualifié²²⁷
- 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 irrégulier²²⁸
- 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 irrégulier²²⁹.

3.2 Débats au niveau politique et dans la société au sens large

La proposition, présentée par la Commission européenne, d'une directive du Parlement européen et du Conseil qui établit des normes et des procédures communes dans les États membres pour le retour de ressortissants illégaux de pays tiers²³⁰, la directive dite 'directive retour', fut l'objet d'un débat politique intense au Luxembourg.

²²³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:FR:PDF>

²²⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:FR:HTML>

²²⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0109:FR:HTML>

²²⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0081:FR:HTML>

²²⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:fr:PDF>

²²⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF>

²²⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:FR:PDF>

²³⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0391:FR:HTML>

Le débat a été lancé par six organisations non gouvernementales²³¹ qui ont interrogé le public et les décideurs politiques sur la directive proposée fin avril 2008.

Le gouvernement a soutenu le compromis sur le projet lors du conseil Justice et Affaires intérieures du 5 juin 2008.

Trois membres du Parlement européen qui y représentent le Luxembourg ont voté en faveur de l'adoption de la proposition et trois autres ont voté contre.

²³¹ Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT), Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI), Caritas, Comité de liaison et d'action des étrangers (CLAE), Comité luxembourgeois pour une paix juste au Proche-Orient (CPJPO) et SeSoPi

Annexe

AI.1 Méthodologie

Couvrant la période de référence du 1^{er} janvier au 31 décembre 2008, ce premier rapport national du genre au Luxembourg donne un aperçu de la situation juridique, des évolutions politiques et des débats publics au Luxembourg. Les conclusions de ce rapport seront utilisés par la Commission européenne en vue de la production d'un rapport de synthèse, qui sera disponible sur le site web du Réseau européen pour les migration (REM)²³².

Le rapport est destiné aux décideurs politiques nationaux et européens, ainsi qu'à toutes celles et tous ceux qui sont intéressés par les migrations, qu'ils soient fonctionnaires, gestionnaires, universitaires ou autres. Il s'appuie sur un modèle commun développé par les membres du REM et la Commission européenne dans l'espoir de faciliter la comparaison et l'échange d'informations entre États membres de l'Union européenne.

Les principales sources d'information utilisées ont été :

- les informations obtenues auprès des experts nationaux;
- le suivi des débats parlementaires, des questions parlementaires et des documents de presse;
- la consultation systématique de tous les articles de presse parus en 2008 dans le domaine de l'asile, de la migration et de l'intégration;
- la consultation des opinions et positions des ONG;
- les documents de référence (par ex. le rapport du médiateur);
- les rapports et sites web des ministères nationaux;
- les contacts avec les organisations nationales actives dans le domaine de la migration et de l'asile.

La première partie du rapport décrit la structure générale du système politique, dont les organisations gouvernementales et non gouvernementales qui, d'une manière ou d'une autre, s'intéressent aux questions d'immigration et d'asile. Il donne également un aperçu des évolutions politiques et institutionnelles générales dans ces domaines en 2008.

La deuxième partie s'attache plus précisément aux aspects législatifs de ces évolutions, ainsi qu'aux importants débats politiques en la matière.

La troisième partie résume la mise en œuvre et l'interprétation de la législation européenne dans le domaine de l'asile et l'immigration.

²³² <http://emn.sarenet.es>

La langue officielle de l'administration et des tribunaux au Luxembourg est le français. Seuls les lois et règlements rédigés dans cette langue ont force légale.

*1.2 Termes clés et définitions*²³³

Asile (droit d') – Le droit d'un État, en vertu de sa souveraineté territoriale et dans les limites de sa discrétion, de permettre à un non-national d'accéder au territoire et d'y résider, et à l'abri de l'exercice d'une juridiction par tout autre État sur cette personne.

Autorisation de séjour – Toute autorisation délivrée par les autorités d'un État membre permettant à un ressortissant d'un pays tiers de séjourner légalement sur son territoire, conformément aux dispositions de l'article 1(2)(a) du règlement (CE) n°1030/2002 du Conseil du 13 juin 2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers.

Centre d'accueil – Tout lieu utilisé pour l'hébergement collectif de demandeurs d'asile

Chercheur – Ressortissant d'un pays tiers porteur du diplôme de l'enseignement supérieur donnant accès aux programmes doctoraux, qui est retenu par un institut de recherche pour réaliser un projet de recherche pour lequel la qualification ci-dessus est normalement requise.

Citoyenneté – Lien juridique particulier entre un individu et son État, acquis par naissance ou naturalisation, soit par déclaration, choix, mariage ou tout autre moyen prévu par la législation nationale.

Demande de protection internationale – Dans le contexte européen, il s'agit d'une demande introduite par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride d'une protection par un État membre, qui peut être interprétée comme une demande de statut de réfugié ou de protection subsidiaire, et qui ne demande pas explicitement une autre forme de protection, extérieure à la portée de la directive 2004/83/CE (Directive Qualification), qui peut être demandée séparément.

Terme plus restreint: demande d'asile

Détention - Restriction de la liberté de mouvement par un isolement ordonné par une autorité administrative ou judiciaire afin de permettre le déroulement éventuel d'une autre procédure.

Dans le contexte de l'asile européen, il s'agit toute mesure d'isolement d'un demandeur d'asile par un État membre dans un lieu déterminé, où le demandeur d'asile est privé de sa liberté de mouvement. L'isolement peut intervenir à toute étape ou tout au long de la procédure d'asile, depuis l'introduction initiale de la demande jusqu'à l'éloignement d'un demandeur débouté.

Dans le contexte européen d'un retour, les États membres peuvent uniquement détenir ou maintenir en détention dans un centre de détention un ressortissant d'un pays tiers

²³³ Plus d'informations sur les termes et définitions utilisées dans le rapport peuvent être trouvées dans le glossaire (en anglais avec lexique multilingue du Réseau européen pour les migrations, <http://emn.sarenet.es/html/index.html>)

qui fait l'objet de procédures de retour afin de préparer le retour et/ou de procéder au retour, en particulier lorsque: (a) il existe un risque de fuite; ou (b) le ressortissant du pays tiers évite ou entrave la préparation du processus de retour ou d'éloignement. Toute détention sera aussi brève que possible et sera uniquement prolongée pendant l'organisation et l'exécution de l'éloignement dans les meilleurs délais.

Discrimination – Utilisé dans deux acceptions.

- Discrimination indirecte: lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre lèse particulièrement des personnes d'une origine raciale ou ethnique par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens d'atteindre ce but soient appropriés et nécessaires;
- Discrimination raciale: définie en droit international comme toute distinction, exclusion, restriction ou préférence basée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique qui a pour objectif ou effet de nier ou d'entraver la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur un pied d'égalité, des droits humains et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel ou autre de la vie publique. La discrimination est interdite par le droit international.

Éloignement – Mise à exécution de l'obligation de retour, à savoir le transport physique hors du pays.

Terme plus général : retour forcé

Terme moins général: expulsion, ordre d'éloignement

Émigration – Dans le contexte européen, signifie l'action par laquelle une personne qui a précédemment résidé sur le territoire d'un État membre, cesse d'avoir sa résidence habituelle dans cet État membre pour une période qui est ou devrait être d'au moins douze mois.

Étranger – Dans le contexte européen, une personne qui n'est pas citoyenne d'un État membre des Communautés européennes.

Expulsion – Renvoie à l'éloignement :

- a) d'un ressortissant d'un pays tiers visé par une décision d'expulsion basée sur une menace sérieuse et actuelle pour l'ordre public ou pour la sécurité et sûreté nationales, prise dans les cas suivants:
 - condamnation d'un ressortissant d'un pays tiers dans l'État membre expulsant pour un délit punissable d'une peine de privation de liberté d'au moins un an;
 - l'existence de motifs sérieux pour croire qu'un ressortissant d'un pays tiers a commis des délits pénaux grave ou l'existence d'une preuve solide de son intention de commettre un tel délit sur le territoire d'un État membre.
- b) d'un ressortissant d'un pays tiers visé par une décision d'expulsion basée sur le manquement à satisfaire aux règles nationales sur l'accès au territoire ou sur le séjour des étrangers.

Franchissement de frontière – L’acte physique de passage d’une frontière, soit à un point de passage, soit en tout autre point de cette frontière.

Immigrant – Dans le contexte européen, une personne qui immigré.

Immigration – Dans le contexte européen, l’action par laquelle une personne établit sa résidence habituelle sur le territoire d’un État membre pour une période qui est, ou devrait être, d’au moins douze mois, après avoir résidé habituellement dans un autre État membre ou un pays tiers.

Intégration – Dans le contexte européen, l’intégration est un processus dynamique et bidirectionnel d’installation de tous les immigrants et résidents des États membres (PBC1). La promotion des droits fondamentaux, la non discrimination et l’égalité des chances pour tous sont des questions essentielles de l’intégration. Au niveau européen, la politique d’intégration est développée dans le cadre de Principe de base communs - PBC (dont la définition générale qui précède est un élément).

Migration – Dans le contexte européen, la migration est un terme large qui couvre l’immigration et l’émigration, en d’autres mots l’action par laquelle une personne soit:

- a) établit sa résidence habituelle sur le territoire d’un État membre pour une période qui est, ou devrait être d’au moins douze mois, après avoir résidé habituellement dans un autre État membre ou un pays tiers; soit
- b) cesse d’avoir sa résidence habituelles dans cet État membre pour une période qui est ou devrait être d’au moins douze mois, après avoir résidé habituellement dans un autre État membre ou un pays tiers.

Mineur – Personne qui, en vertu de la loi de son pays, n’a pas atteint l’âge de la majorité, c.-à-d. n’est pas en autorisée à exercer des droits civils et politiques spécifiques.

Nationalité – Lien juridique entre une personne et un État. N’indique pas l’origine ethnique de la personne.
Synonyme: citoyenneté

Naturalisation - Tout mode d’acquisition après la naissance d’une nationalité dont n’a pas joui auparavant la personne concernée et qui demande l’introduction d’une candidature par cette personne ou son représentant légal ainsi qu’un acte d’octroi de la nationalité par une autorité publique. Cette définition ne couvre pas l’acquisition automatique qui n’est pas mue par l’individu ou son représentant légal (même dans les cas où l’individu dispose d’une possibilité de décliner cet octroi de nationalité) ou l’acquisition de la nationalité basée sur un acte unilatéral de la personne concernée (par ex., l’acquisition par déclaration ou option).

Pays d’origine – Le pays (ou les pays) qui sont source de flux migratoires et dont un immigrant peut avoir la citoyenneté. Dans le contexte des réfugiés, extrait de la directive 2004/83/CE, il s’agit du pays (ou des pays) de nationalité ou, pour les apatrides, de résidence habituelle antérieure.

Pays tiers – Un pays ou territoire autre qu’au sein de l’Union européenne.

Réfugié – Aux termes de la Convention de Genève, toute personne qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. Dans le contexte européen, tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride remplissant les conditions visées à l'article 1, point A, de la Convention de Genève et autorisé à résider comme tel sur le territoire d'un État membre et à qui l'article 12 (Exclusion) de la directive 2004/83/CE ne s'applique pas.

Regroupement familial – Renvoie à l'établissement d'une relation familiale qui est soit:

- a) l'accès au territoire et le séjour dans un État membre, conformément à la directive 2003/86/CE du Conseil, par les membres d'une famille ressortissant d'un pays tiers qui séjourne légalement dans cet État membre ("sponsor") afin de préserver l'unité familiale, peu importe que la relation familiale soit établie avant ou après l'arrivée sur le territoire du sponsor; soit
- b) entre un citoyen de l'Union européenne et un ressortissant d'un pays tiers établi hors de l'Union européenne qui accède ensuite au territoire de l'UE.

Régularisation – Dans le contexte européen, toute procédure d'un État par laquelle des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier se voient reconnaître un statut légal. Synonyme: légalisation

Ressortissant d'un pays tiers – Toute personne qui n'est pas citoyenne de l'Union dans le sens de l'article 17(1) du Traité, y compris les apatrides.

Retour – En général, le déplacement d'une personne qui retourne dans son pays d'origine, pays de nationalité ou de résidence habituelle après avoir séjourné pendant une période de temps significative (donc à l'exclusion des vacances, réunions professionnelles et généralement pendant moins de trois mois) dans un autre pays. Ce retour peut être volontaire ou non.

Dans le contexte de la directive 'retour' (2008/115/CE), le processus de retour – en conformité volontaire avec une obligation de retour, ou de force - vers:

- le pays d'origine; ou
- un pays de transit conformément aux accords de réadmission de la Communauté ou aux accords bilatéraux de réadmission; ou
- un autre pays tiers, vers lequel le ressortissant d'un pays tiers décide volontairement de retourner et dans lequel il sera accepté.

Synonyme: migration retour

Retour (forcé) - Défini comme "le retour obligatoire d'un individu vers le pays d'origine, de transit ou un pays tiers (pays de retour), en vertu d'une décision administrative ou d'un ordre judiciaire.

Retour (volontaire) – Défini comme un retour assisté (dans ce cas il s’agit d’un retour volontaire assisté) ou indépendant vers le pays d’origine, de transit ou un pays tiers, en fonction du libre arbitre de la personne renvoyée.

Visa - Autorisation ou décision d’un État membre requise pour transiter par ou accéder au territoire en vue de résider dans cet État membre ou dans plusieurs États membres.

A 1.3 Liste des abréviations :

ADEM – Administration de l’emploi

ADR - Alternativ Demokratesch Reformparte

ALEBA - Association luxembourgeoise des employés de banque et assurance

AOT - Autorisation d'occupation temporaire

ASP - Autorisation de séjour provisoires pour raisons humanitaires

ASTI - Association de soutien aux travailleurs immigrés

CAI - Contrat d’accueil et d’intégration

CASNA - Cellule d’accueil scolaire pour élèves nouveaux arrivants

CCDH - Commission consultative des droits de l’Homme

CCTS - Commission consultative pour travailleurs salariés

CES - Conseil économique et social

CET - Centre pour l’égalité de traitement

CGE - Commissariat du Gouvernement aux étrangers

CGFP - Confédération générale de la fonction publique

CLAE - Comité de liaison et d’action des étrangers

CSV - Parti chrétien social

DP - Parti démocratique

DPI – Demandeurs de protection internationale

FER – Fonds européen pour les réfugiés

FGFC – Fédération générale de la fonction communale

LCGB - Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschaftsbond

LSAP - Parti ouvrier socialiste luxembourgeois

OIM – Organisation internationale pour les migrations

OLAI - Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration

ONG – Organisation non-gouvernementale

ORK – Comité luxembourgeois des droits de l'enfant, '*Ombudskomitee fir d'Rechter vum Kand*'

UE – Union européenne

Bibliographie

Allegrezza, Serge; Hirsch, Mario; von Kunitzki, Norbert (2007): L'immigration au Luxembourg, et après?, Amsterdam: Dutch University Press.

Besch, Sylvain (2008): La future loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Entre objectifs économiques et considérations humanitaires. In: Sozialalmanach 2008, Caritas Luxembourg : 93-114.

Besch, Sylvain (2008): Le projet de loi n° 5825 sur l'accueil et l'intégration des étrangers ou comment favoriser l'intégration des étrangers? In: Sozialalmanach 2008, Caritas Luxembourg: 115-128.

Commission européenne (2002): Statistiques démographiques. Luxembourg: Eurostat p. 59-122.

Esping-Andersen, Gosta (1990): The three worlds of welfare capitalism. Princeton: University Press.

Katzenstein, Peter (1984) Corporatism and change: Austria, Switzerland, and the politics of industry. Ithaca, United States: Cornell University Press (first publication): 74-75.

Klenk, Tanya; Weyrauch, Philine; Haarmann, Alexander; Nullmeier, Frank (ed.) (2010): Abkehr vom Korporatismus? Der Wandel der Sozialversicherungen im europäischen Vergleich. Bremen: Schriften des Zentrums für Sozialpolitik.

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2004): The Luxembourg Conseil d'État. Luxembourg: Information and Press Service of the Luxembourg Government, Publishing Department.

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2006): About political institutions in Luxembourg. Luxembourg: Information and Press Service of the Luxembourg Government, Publishing Department.

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2009): The Luxembourg nationality. Luxembourg: Information and Press Service of the Luxembourg Government in collaboration with the Ministry of Justice, Office in charge of Luxembourg nationality (Service de l'indigénat).

Martin, Romain; Dierendonck, Christophe; Meyers, Christian; Noesen, Mélanie (2008): La place de l'école dans la société luxembourgeoise de demain. Bruxelles: Groupe de Boeck.

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle (2009): Les chiffres clés de l'Éducation nationale 2007/2008. Statistiques et indicateurs, année scolaire 2007/2008. Luxembourg: MENFP

von Kunitzki, Norbert (1981): Les étrangers et leur intégration au corps social luxembourgeois, aspects économiques. In: Les étrangers et leur insertion à la collectivité luxembourgeoise, Institut Grand-ducal, Section des Sciences morales et politiques, Luxembourg.

Magazines, articles et autres

ADR (2008): Lëtzebuergesch: Déi eenzeg Sprooch fir Integratioun a sozialen Zesammenhalt am Grand-Duché. Pressekonferenz, Luxembourg.

Ametepé, Fofó; Hartmann-Hirsch, Claudia (2008): Do Immigrants or natives use or 'abuse' more social assistance in Luxembourg? Gallery 1, Conference Centre, Bramber House, University of Sussex.

Bolzman, Claudio (2007): Travailleurs étrangers sur le marché du travail Suisse : quels modes d'incorporation ? In: Journal of International Migration and Integration, vol. 8 n. 4: 357 – 373.

Borjas, Georges (1999): Immigrant and welfare magnets. In: Journal of Labour Economics, 17(4): 607-637.

Conseil économique et social (2006): Pour une politique d'immigration et d'intégration active, Luxembourg: éd. CES.

Calmes, Christian (1989): The making of a nation from 1815 to the present day. Vienna: éd. Saint-Paul: 526

Clément, Franz (2008): Les relations professionnelles au Luxembourg. Luxembourg: Une collaboration ADEM-Reprem-CEPS/Insead, Centre de Ressources et de Documentation, EURES.

Chaloff, Jonathan; Georges Lemaitre (2009): Managing highly-skilled labour migration: a comparative analysis of migration policies and challenges in OECD countries. In: Employment and Migration Papers, Paris: Organisation for Economic Cooperation and development: n. 79.

CSV (2008): Eng Offensiv fir esi Sprooch, Pressecommuniqué vun der CSV zur Lëtzebuerger Sprooch, 30 septembre 2008.

Elvinger, Marc; Kinsch, Patrick (2001): La discrimination dans la vie publique : rapport national luxembourgeois. In: Bulletin du Cercle François Laurent. Luxembourg: bulletin I: 57-94.

European Commission (2007): Indicators for monitoring the employment guidelines. 2007 Compendium. Brussels: DG Employment and Social Affairs.

Euzéby, Alain (2001): La protection sociale, pilier du modèle social européen. In: Bulletin luxembourgeois des questions sociales. Luxembourg: aloss: vol. 10.

Fehlen, Fernand; Jacquemart, Eric (1995): La main-d'œuvre frontalière au Luxembourg. Exploitation des fichiers de la sécurité sociale. Luxembourg: Cahiers économiques, STATEC, n. 84.

Fehlen, Fernand; Pigeron-Piroth, Isabelle (2009): Mondialisation du travail et pluralité des marchés du travail. L'exemple du Luxembourg.
http://gree.univ-nancy2.fr/encours/digitalAssets/53345_JIST_Fehlen_Pigeron.pdf

Hartmann-Hirsch, Claudia (2001): Luxembourgs korporatistisches Wohlfahrtsregime mit universalistischen Strukturen. In: Bulletin luxembourgeois des questions sociales. Luxembourg: aloss: vol. 26: 236-268.

Hartmann-Hirsch, Claudia (2007): Une libre circulation restreinte pour les personnes âgées à pension modique. In: Population & Emploi 23. Differdange: CEPS/Instead.

Hartmann-Hirsch, Claudia (2008): Les immigrés hautement qualifiés : le cas du Luxembourg. In: Migration & Société. Luxembourg: vol. 117-118.

Hartmann-Hirsch, Claudia; Ametepé, Fofu (2009): Luxembourg's corporatist-Scandinavian welfare system and incorporation of migrants, for The European Social model in a global perspective. Differdange: conference ESPANET.

Kerschen, Nicole (2001): Aux origines des assurances sociales Luxembourgeoises, - Analyse de la documentation parlementaire relative à l'assurance obligatoire contre les maladies et à l'assurance obligatoire contre les accidents (1897-1902). In: Bulletin luxembourgeois des questions sociales. Luxembourg: aloss: vol. 10.

Klein, Carlo (2007): The valuation of plurilingual competences in an Open European Labour Market. International Journal of Multilingualism. Differdange: CEPS/Instead – vol. 4: 262-281

OECD-SOPEMI (2008): International Migration Outlook. Paris: 393.

Ombudsman (2008): Rapport d'activité du 1^{er} octobre 2007 au 30 septembre 2008. Luxembourg.

Scuto, Denis (2001): La naissance de la protection sociale au Luxembourg (Le contexte économique et social, les acteurs et les enjeux politiques). In: Bulletin luxembourgeois des questions sociales. Luxembourg: aloss: vol. 10.

Service information et presse-Département Communication avec le citoyen (2005): Bulletin d'information et de documentation 2005, Gouvernement du Grand-Duché du Luxembourg.

Sesopi-Centre Intercommunautaire (1999): Bilan des inscriptions aux élections communales et européennes de 1999. Luxembourg: Sesopi-CI: RED n. 4.

Sesopi-Centre Intercommunautaire (2005): Bilan des inscriptions aux élections communales d'octobre 2005 et aux élections européennes de juin 2004. Luxembourg: Sesopi-CI: RED n. 9.

Articles du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2008 dans les journaux suivants:

- Luxemburger Wort
- La Voix du Luxembourg
- Tageblatt, Lëtzebuenger Journal
- Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek
- Le Quotidien
- Woxx
- Lëtzebuenger Land
- Contacto
- Correio

Sources électroniques

Administration de l'emploi (ADEM)
<http://www.adem.public.lu/adem/index.html>

Alternativ Demokratesch Reformpartei
http://www.adr.lu/cgi-bin/cms?_SID=NEW&_sprache=de&_bereich=ansicht&_aktion=detail&schluessel=adr

Association luxembourgeoise des employés de banque et assurance
<http://www.aleba.lu/>

Association de soutien aux travailleurs immigrés
<http://www.asti.lu/>

Caritas Luxembourg
<http://www.caritas.lu/>

Centre pour l'égalité de traitement
<http://www.cet.lu/en/CET/Praesentation>

Chambre des salariés Luxembourg
<http://www.csl.lu/index.html>

Chrëschtlech Sozial Vollekspartei
<http://csv.lu/>

Comité de liaison des associations d'étrangers
<http://www.clae.lu/>

Conseil d'État du Grand-Duché du Luxembourg
<http://www.conseil-etat.public.lu/fr/>

Confédération générale de la fonction publique
www.cgfp.lu

Den Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand

<http://www.ork.lu/comite.html>

Elections.Public.lu - Le site officiel des élections au Grand-Duché du Luxembourg
<http://www.elections.public.lu/fr/elections-legislatives/2004/index.html>

Eur-Lex – Accès à la législation de l'Union européenne
<http://eur-lex.europa.eu/>

Commission européenne
http://ec.europa.eu/index_fr.htm

Fédération générale de la fonction communale
www.fgfc.lu

Frontex
<http://www.frontex.europa.eu/>

Informations et actualités du gouvernement luxembourgeois
<http://www.gouvernement.lu/index.html>

Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschaftsbond
<http://lcgb.lu/fr>

Lëtzebuerg privat
<http://www.luxprivat.lu/>

Le portail du Grand-Duché de Luxembourg - votre porte d'entrée au Luxembourg
<http://www.luxembourg.public.lu/fr/index.html>

Légilux - Service Central de Législation du Grand-Duché du Luxembourg
<http://www.legilux.public.lu/index.html>

Luxembourg Red Cross
<http://www.croix-rouge.lu/index.php>

Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration
<http://www.olai.public.lu/>

Ombudsman – Le Médiateur au service des citoyens
<http://www.ombudsman.lu/>

Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg
<http://www.ogb-l.lu/>

Service de la scolarisation des enfants étrangers
http://www.men.public.lu/ministere/annuaire_interne/scolari_enfant_etranger/index.html

Service national d'action sociale
www.snas.etat.lu

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
<http://www.unhcr.org/pages/49c3646c2.html>

Législation

Législation nationale

Loi du 4 avril 1921, portant création de chambres professionnelles à base élective
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1924/0021/a021.pdf#page=1>

Loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 14, 26 mars 1966
<http://www.ces.public.lu/fr/ces/historique/loi-1966.pdf>

Loi du 15 décembre 1986 modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 96, 17 décembre 1986
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1986/0096/a096.pdf#page=4>

Loi du 15 juin 2004 modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social et portant modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2004/0112/a112.pdf#page=2>

Loi du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1968/0007/a007.pdf#page=3>

Loi du 28 mars 1972 concernant, l'entrée et le séjour des étrangers, le contrôle médical des étrangers, l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1972/0024/a024.pdf#page=2>

Règlement grand-ducal du 12 mai 1972 déterminant les mesures applicables pour l'emploi des travailleurs étrangers sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1972/0031/a031.pdf#page=9>

Loi du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1975/0046/a046.pdf#page=6>

Règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du comité de coordination tripartite
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1978/0009/a009.pdf#page=2>

Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1984/0016/a016.pdf#page=6>

Loi du 26 juillet 1986 portant création du droit à un revenu minimum garanti
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1986/0064/a064.pdf#page=2>

Règlement grand-ducal du 5 août 1989 fixant l'organisation et le fonctionnement des commissions consultatives communales pour étrangers
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1989/0059/a059.pdf#page=4>

Règlement grand-ducal du 25 octobre 1989 portant modification du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du comité de coordination tripartite
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1989/0073/a073.pdf#page=3>

Loi du 34 juillet 1901 concernant l'assurance obligatoire des ouvriers contre les maladies
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1901/0053/a053.pdf#page=1>

Loi du 3 avril 1902, concernant l'assurance obligatoire des ouvriers contre les accidents
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1902/0020/a020.pdf#page=1>

Loi du 6 mai 1911 sur l'assurance-vieillesse et invalidité.
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1911/0037/a037.pdf#page=1>

Loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1993/0055/a055.pdf#page=2>

Règlement grand-ducal du 22 avril 1996 portant application de l'article 3 de la loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1996/0030/a030.pdf#page=2>

Loi du 19 juin 1998 portant introduction d'une assurance dépendance
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1998/0048/a048.pdf#page=2>

Règlement grand-ducal du 29 avril 1999 portant modification du règlement grand-ducal du 12 mai 1972 déterminant les mesures applicables pour l'emploi des travailleurs étrangers sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1999/0048/a048.pdf#page=7>

Loi du 24 juillet 2001 portant modification de la loi du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, telle qu'elle a été modifiée
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2001/0101/a101.pdf#page=2>

Règlement grand-ducal du 4 juillet 2002 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs d'asile
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2002/0084/a084.pdf#page=2>

Loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé «Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand» (ORK)
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2002/0085/a085.pdf#page=2>

Loi du 22 août 2003 instituant un médiateur

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2003/0128/a128.pdf#page=2>

Loi électorale du 18 février 2003

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2003/0030/a030.pdf?SID=1e7242935237022dc21a181a00c69d78>

Loi du 30 juin 2004 concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail ainsi que l'Office national de conciliation et modifiant

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2004/0119/a119.pdf#page=2>

Loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0078/a078.pdf#page=2>

Règlement grand-ducal du 1^{er} septembre 2006 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale.

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0171/a171.pdf>

Règlement grand-ducal du 21 juillet 2006 déterminant les conditions dans lesquelles les demandeurs de protection internationale ont accès à la formation

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0131/a131.pdf>

Loi du 28 novembre 2006, égalité de traitement

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2006/0207/a207.pdf>

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

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2007/0245/a245.pdf>

Loi du 31 mars 2008 portant création d'un article 32bis nouveau de la Constitution

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0037/a037.pdf>

Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0060/a060.pdf#page=2>

Loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration

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

Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 relatif à la composition et au fonctionnement 1. de la commission consultative des étrangers; 2. de la commission consultative pour travailleurs salariés; 3. de la commission consultative pour travailleurs indépendants

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

Règlement grand-ducal 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

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0145/a145.pdf#page=3>

Loi du 23 octobre 2008 portant révision de l'article 9, alinéa 1er de la Constitution et
Loi du 23 octobre 2008 portant révision de l'article 10 de la Constitution
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0213/a213.pdf>

Règlement grand-ducal du 31 octobre 2008 concernant l'organisation des cours
d'instruction civique à suivre pour être admis à la naturalisation
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0165/a165.pdf>

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
(<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0165/2008A2320A.html?highlight=>)

Loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative
des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0180/a180.pdf#page=2>

Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers
au Grand-duché de Luxembourg
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0209/a209.pdf#page=2>

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
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0210/a210.pdf#page=2>

Loi du 28 mai 2009 portant création et organisation du Centre de rétention
<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0119/a119.pdf#page=2>

Constitution du Grand-Duché de Luxembourg
<http://www.gouvernement.lu/gouvernement/constitution-luxembourgeoise.pdf>

Documents parlementaires

Projet de loi n. 5620 sur la nationalité luxembourgeoise
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5620>

Projet de loi n.5802 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5802>

Projet de loi n. 5825 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-
Duché de Luxembourg
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5825>

Proposition de loi n. 5857 sur la prostitution
http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServingServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/097/633/069362.pdf

Projet de loi n. 5859 portant modification de la loi électorale
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5859#>

Projet de loi 5860 relatif à la traite des êtres humains
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5860>

Projet de loi n. 5874 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la
traite des êtres humains
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5874>

Projet de loi portant n. 5886 introduction d'un congé linguistique
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5886>

Projet de loi n. 5947 portant création et organisation du Centre de rétention et
modifiant
<http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=5947>

Législation de l'Union européenne

Règlement (CEE) n°1408/71 du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de
sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres
de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté
[http://eur-
lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1971R1408:20060428:fr:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1971R1408:20060428:fr:PDF)

Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du
principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou
d'origine ethnique
[http://eur-
lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:FR:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:FR:HTML)

Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre
général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail
[http://eur-
lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:FR:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:FR:HTML)

Directive 2001/40/CE du 28 mai 2001 relative à la reconnaissance mutuelle des
décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers
[http://eur-
lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:FR:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:FR:PDF)

Directive 2001/55/CE du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi
d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des
mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États
membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil
[http://eur-
lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:FR:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:FR:PDF)

Directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour
l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:FR:PDF>

Directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:FR:PDF>

Directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0109:FR:HTML>

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, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0038:en:NOT>

Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:166:0001:0123:FR:PDF>

Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0081:FR:HTML>

Directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:FR:HTML>

Directive 2004/114/CE du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:FR:PDF>

Directive 2005/71/CE du 12 octobre 2005 relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0071:FR:HTML>

Directive 2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:FR:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:FR:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:FR:PDF)

Décision du 14 mai 2008 instituant un réseau européen des migration (2008/381/CE)

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:131:0007:0012:FR:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:131:0007:0012:FR:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:131:0007:0012:FR:PDF)

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 irrégulier

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF)

Directive 2009/50/CE du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:fr:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:fr:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029: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

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:FR:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:FR:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:FR:PDF)





Le Réseau européen des migrations (EMN) a pour objectif de fournir des informations actualisées, objectives, fiables et comparables en matière d'immigration et d'asile aux institutions communautaires, aux autorités et institutions des Etats membres et du 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