

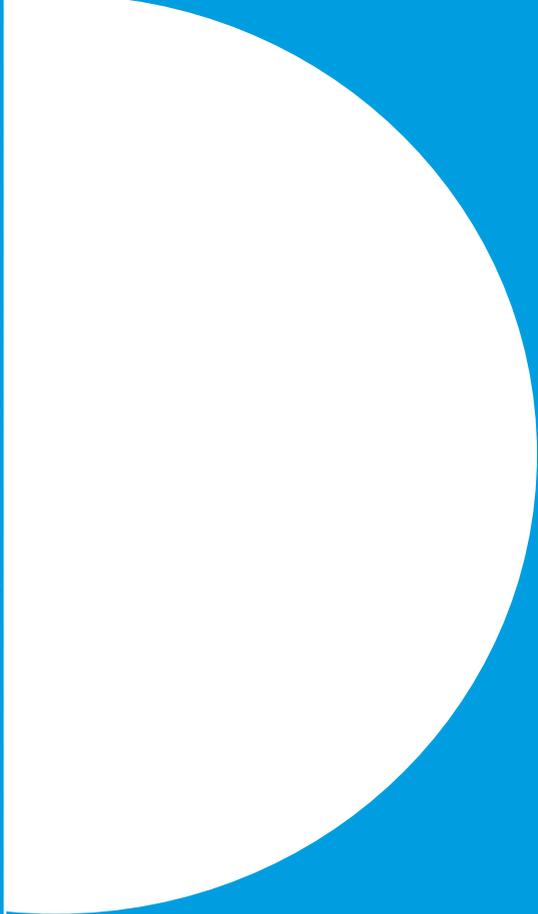
# 2018 RAPPORT D'ACTIVITES



CONSEIL  
NATIONAL POUR  
ÉTRANGERS



# INTRODUCTION







Rencontre du Ministre Corinne Cahen avec les membres du CNE : 28 février 2018

L'année 2018 a marqué la reprise du fonctionnement du Conseil national pour étrangers.

Le dernier CNE, constitué le 12 septembre 2012, avait terminé son mandat au printemps 2017 sans suite.

Le nouveau CNE, composé au 2/3 de nouveaux membres, a été constitué le 23 janvier 2018. Il s'est réuni en séance plénière le 28 février 2018. Comme première mesure, il a procédé à la création d'une structure déclinée en 6 commissions permanentes et en plusieurs groupes ad hoc; ces derniers ayant vocation à se dissoudre dès leur mission accomplie.

Au cours de l'année 2018, le CNE a tenu six séances plénières.

Afin de remplir au mieux son rôle d'organe consultatif du Gouvernement, il s'est fixé trois objectifs prioritaires, à savoir :

- créer un esprit d'équipe entre les 68 membres effectifs et suppléants,
- miser sur l'efficacité de leurs travaux,
- se faire connaître et reconnaître par les instances avec qui le CNE est appelé à coopérer.

C'est ainsi qu'en 2018 le CNE a pu élaborer un avis, un règlement d'ordre intérieur et deux propositions adressées au Gouvernement par les bons soins du Ministre de la Famille et de l'Intégration<sup>1</sup>. Le 24 novembre, le CNE a rencontré les associations qui avaient élus les 22 membres étrangers le 8 juillet 2017.

Dans les pages suivantes, seront exposées les thématiques sur lesquelles les commissions permanentes et les groupes ad hoc ont porté leurs délibérations.

Le CNE fait remarquer que l'obligation qui lui est faite par la loi 2008 d'élaborer un rapport sur l'intégration au Luxembourg ne peut être

<sup>1</sup> Les avis et propositions en question sont annexés in fine.

satisfaite. Le CNE compte y parvenir quand il sera doté des moyens demandés dans son avis sur la réforme du futur CNE.

## LE CNE - OBSERVATOIRE DE L'INTÉGRATION

Du fait de leur implication dans la plupart des domaines couverts par la notion d'« intégration des non-luxembourgeois » résidents au pays, les membres du CNE sont appelés à observer le mode de vie et donc les formes d'intégration qui s'opèrent jour après jour au Luxembourg.

En effet, la grande majorité des membres du CNE est active dans les principaux secteurs socio-économiques, où ils participent à la vie d'une société internationale, d'une entreprise ou d'un commerce luxembourgeois. La sensibilisation aux problèmes de l'intégration, qu'ils ont acquise dans l'accomplissement de leur mission au sein du CNE, a permis aux membres de consigner leurs expériences et leurs vécus dans les documents, les propositions et les avis formulés par notre organe.

Le concept d'intégration d'un ressortissant d'origine étrangère dans le tissu social et économique d'abord, et dans la participation à la vie politique du pays d'accueil ensuite, se définit à l'aune des structures créées par l'Etat pour favoriser une telle intégration. La structure première, c'est l'école et les mesures mises en place, afin d'accueillir les enfants confrontés à une double culture, celle d'origine des parents et celle enseignée dans le pays d'accueil.

Le CNE s'est doté d'une Commission pour analyser cette question, dont les conclusions sont reprises dans le rapport qu'elle a élaboré et qui est intégré tel quel au présent document. Les cinq autres Commissions du CNE ont fait de même pour les domaines relevant de leur compétence.

## LES COMMISSIONS DU CONSEIL NATIONAL POUR ÉTRANGERS (CNE)

- La Commission pour les Jeunes, l'Éducation et la Formation continue (COM JEFC)
- La Commission pour les Séniors (COM SENIORS)
- La Commission pour les Réfugiés et les Demandeurs de Protection internationale (COM REF-DPI)
- La Commission pour les Migrants et les Frontaliers
- La Commission pour la Participation civique et les Asbl (COM P&ASBL)
- La Commission pour les Commissions communales consultatives d'intégration (COM CCCI)

## LES GROUPES AD HOC DU CONSEIL NATIONAL POUR ÉTRANGERS (CNE)

- Le GT des Juristes du CNE (GT JURE)
- Le GT pour la politique de communication du CNE (GT COMM)
- Le GT pour les langues au Luxembourg (GT LANGUES)
- Le GT pour les binationaux au Luxembourg (GT BINATIO)
- Le GT pour l'origine géographique des membres du CNE (GT GEO)
- LE GT pour la collecte et l'archivage des documents du CNE (GT ARCHIVES)

## LES AVIS ET PROPOSITIONS EMIS PAR LE CONSEIL NATIONAL POUR ÉTRANGERS

- AVIS relatif au PAN 2018  
Emis le 15.3.2018 (voir page 23)
- ELABORATION du Règlement  
d'ordre intérieur du CNE  
Emis le 26.4.2018 + 19.7.2018
- AVIS relatif à la langue  
luxembourgeoise PdL 7231  
Emis le 27.6.2018 (voir page 35)
- PROPOSITION relative au BREXIT  
Emise le 19.12.2018 (voir page 41)

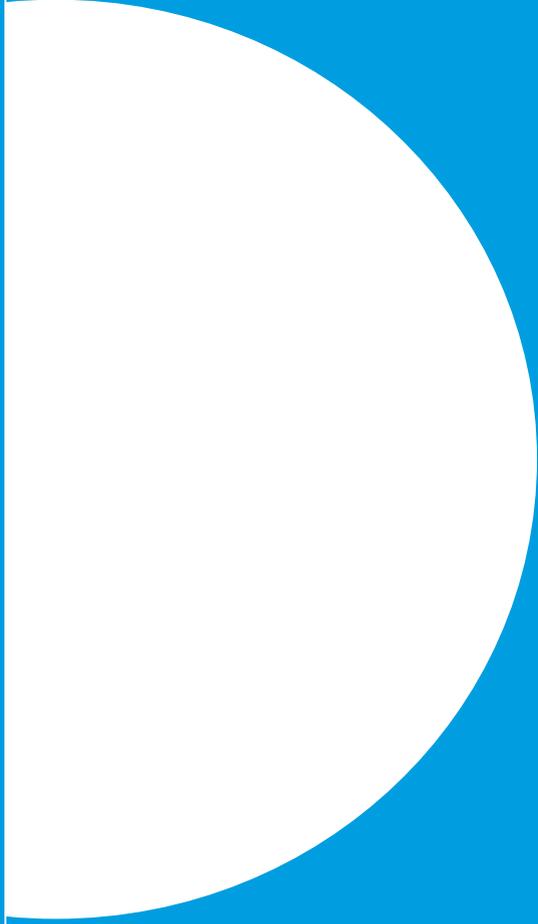
## EN PRÉPARATION

- PROPOSITION relative  
au Télétravail
- PROPOSITION relative  
aux Binationaux



# RAPPORTS COMMISSIONS

---





# COMMISSION JEUNES, ÉDUCATION ET FORMATION PROFESSIONNELLE

Au cours de l'année 2018, notre commission a tenu deux réunions ; nous avons créé un groupe WhatsApp pour les échanges.

La scolarisation au Luxembourg est obligatoire à partir de l'âge de 4 ans. La plupart des nouveaux arrivants sont soit francophones soit lusophones ; ce qui pose d'emblée le problème de l'enseignement en allemand car l'école au Luxembourg se fait au début en allemand et l'échec scolaire commence là pour les enfants qui arrivent au pays à l'âge après l'école primaire.

Ces enfants sont mis d'emblée sur la touche. Surtout si les parents ne parlent pas l'allemand pour les aider. Pour remédier à cette situation, bon nombre de parents choisissent d'inscrire leur progéniture dans les pays frontaliers du Luxembourg ; ce qui pose un réel problème d'intégration.

Nous suggérons la suppression des classes d'accueil et la mise en place d'une allocation pour familles d'accueil luxembourgeoises pour les enfants étrangers en difficulté d'intégration scolaire.

Une meilleure information des arrivants sur leurs droits, sur les possibilités de formations en langues, sur les relais d'information (associations) doit être faite par les communes. Une demande en ce sens pourrait être formulée via les CCCI (Commissions communales consultatives pour l'intégration).

Compte tenu du pourcentage très élevé d'étrangers, un employé communal pourrait avoir cette mission spécifique à l'accueil et à l'intégration, dans le cadre de la cohésion

sociale et de l'accès dans des conditions équitables aux services administratifs, à l'éducation, à la formation et à l'emploi.

Du côté des arrivants, des devoirs plus « contraignants » devraient être imposés. Le Contrat d'accueil et d'intégration ne pourrait-il pas devenir obligatoire ? Il pourrait être un « facilitateur » pour l'intégration rapide : obligation de suivre des cours de luxembourgeois et d'allemand, obligation de suivre une formation civique (l'histoire du pays, ses institutions, mais aussi ses propres droits et devoirs). Afin de réduire les inégalités sociales le plus tôt possible, des efforts majeurs ont été entrepris au niveau de la petite enfance, notamment avec la professionnalisation de l'éducation non formelle. Les premiers résultats transversaux du monitoring scolaire national confirment qu'au cycle 2, les enfants disposent d'une excellente base au niveau des compétences-clés.

Toutefois, des différences de compétences significatives apparaissent au début du cycle 3, notamment au niveau de la compréhension de l'écrit, et sont liées à l'origine sociale ou au contexte migratoire.

Au niveau de l'enseignement supérieur au Luxembourg, les résultats transversaux montrent que l'offre de formations ainsi que la productivité scientifique ont augmenté au cours des dernières années, phénomène qui va de pair avec l'expansion de l'Université du Luxembourg. Les investissements dans l'éducation restent à un niveau élevé, sachant que l'éducation est toujours la meilleure protection contre le chômage.

L'école luxembourgeoise n'offre donc pas les mêmes chances de réussite à tous ses élèves.

# COMMISSION SÉNIORS

La commission pour les séniors a proposé la création de projets pour soutenir les personnes âgées non-luxembourgeoises seules. Le CNE pourrait s'arrêter à ce stade de proposition, mais le CNE souhaite participer davantage à l'élaboration concrète de ses projets. Après de nombreuses discussions, notre projet a pris de l'ampleur.

En effet, des organisations sur le terrain, des bénévoles, et des professionnels nous ont fait part de leur intérêt concernant notre projet. Nous hésitons entre plusieurs noms pour nommer notre projet, tels que « Le Petit Paradis » ou encore « Lokal International ».

## PLACE DU CNE DANS LA CONDUITE DU PROJET

Le CNE, en tant qu'organe consultatif national, aura un rôle de patronage national dans la conduite du projet. Cette place de patronage national, le CNE la prendra en partenariat avec l'Agence du Bénévolat. Le travail se fera de la conception à son montage sur le terrain avec divers partenaires dont l'ASTI, l'OLAI, le SYVICOL, l'ADEM et LUCA (Luxembourg Center for Architecture).

## UNE DESCRIPTION DU PROJET À SON STADE ACTUEL

Le Conseil national pour étrangers propose l'affectation dans les communes luxembourgeoises d'un ou de plusieurs espaces comme lieux de rencontre et d'échange interculturels et en tant que symbole emblématique d'une stratégie nationale pour la promotion de la cohésion sociale.

La « Maison des Citoyens », appelée également « Le Petit Paradis » ou « Lokal International » est un espace d'accueil, de rencontre et d'échange, implanté dans les localités ou quartiers des communes luxembourgeoises, ouvert à tous les citoyens qui peuvent y proposer :

- des activités de loisirs,
- des initiatives sociales,
- des animations socioculturelles,
- des services de proximité,
- ou toutes sortes d'autres activités bénévoles ou volontaires en direction de la population locale.

Le « Petit Paradis » vise un public multiculturel et intergénérationnel : croisement des cultures et des générations. La promotion du « Petit Paradis - Lokal International » auprès de la population, le choix et le développement des activités offertes se font sous la responsabilité et avec le concours de l'administration communale, de ses services et de ses instances responsables (collège échevinal, conseil communal et commissions consultatives)

La gestion du « Petit Paradis - Lokal International » est assurée par un(e) coordinateur(trice) interculturel(le) qui reprend un rôle-clé dans la transposition de la stratégie. Les tâches assumées par cette personne sont intimement liées et indissociables de son lieu de travail.

En tant que coordinateur interculturel local, elle est en charge :

- de gérer l'utilisation des locaux,
- de coordonner l'offre en activités,
- d'être à l'écoute et au soutien des visiteurs et participants aux activités,
- d'assurer l'intermédiaire entre l'administration communale, ses services et ses instances responsables

( collège échevinal, conseil communal et commissions consultatives ) d'un côté et les citoyens-visiteurs du « Petit Paradis » de l'autre.

Ce projet est, pour les membres de la commission, une vraie solution pour aujourd'hui et pour les sociétés de demain, en particulier pour un public central : les séniors isolés.

## COMMISSION RÉFUGIÉS ET DEMANDEURS DE PROTECTION INTERNATIONALE

L'accueil des demandeurs de protection internationale (DPI) qui arrivent au Luxembourg est au cœur de nos préoccupations.

### 1. Le Parcours d'Intégration Accompagné (PIA)

Ce parcours doit soutenir les demandeurs et les bénéficiaires de protection internationale (DPI/BPI) dans leur autonomisation et placer l'intégration au cœur de l'accueil. Il y a là nécessité de développer un concept cohérent en matière de gestion et d'encadrement des foyers, ainsi que l'augmentation de l'allocation mensuelle des DPI.

### 2. Deuxième point soulevé dans le cadre de PIA : la prise en compte des vulnérabilités.

Si l'apprentissage est au cœur de PIA, il faut aussi considérer les capacités à apprendre des personnes qui viennent de subir de lourds traumatismes et qui risquent de ce fait de ne pas pouvoir utiliser toutes leurs capacités (mémoire, motivation, attention, ...) comme attendus dans PIA.

### 3. Aussi un assouplissement de la procédure d'accès au marché du travail pour les DPI s'impose.

La procédure est longue, restrictive et ne tient pas compte de la réalité du marché. Le screening des compétences, les cours de langues et la reconnaissance de diplômes doivent, par ailleurs, pouvoir être valorisés rapidement si la personne est apte à entrer sur le marché du travail.

### 4. Les transferts et l'encadrement des foyers.

Un autre sujet est le transfert des demandeurs de protection d'un foyer à un autre de manière arbitraire, sans préparation ni information en temps utiles. Ces transferts sont traumatisants pour les personnes concernées, surtout pour les enfants qui doivent changer d'école et qui perdent à chaque fois leurs repères. Ces transferts contrecarrent aussi tous les efforts que les personnes font pour s'intégrer au niveau local. Enfin, le travail des professionnels et des bénévoles avec les DPI, qui repose sur la confiance et qui s'inscrit dans la durée, est rendu impossible. Le gouvernement devrait faire de l'encadrement professionnel dans toutes les structures d'hébergement une priorité.

### 5. La rétention des mineurs.

Une année après la modification de la loi sur la durée de rétention des mineurs et des familles, on considère également important de développer la promotion du retour volontaire en tant qu'alternative à la rétention. Des modèles existent, par exemple, en Belgique.

### 6. La Structure d'Hébergement d'Urgence du Kirchberg (SHUK) pour accueillir temporairement les cas Dublin, est aussi à reconsidérer.

En effet, plutôt qu'une alternative à la rétention, la SHUK est souvent utilisée en tant qu'alternative à l'accueil pour « faire de la place » dans les foyers d'accueil classiques.

### 7. Le bilan de la Direction de l'Immigration du Ministère des Affaires Étrangères nous occupe

aussi, surtout la situation de personnes qui se trouvent de façon illégale au Luxembourg. On se demande si la procédure accélérée utilisée par la Direction de l'Immigration pour les DPI qui viennent des pays sûrs n'aurait pas produit un flux de sans papier. Du fait que ces gens se trouvent en difficulté économique, ils sont parfois obligés d'accepter de travailler de manière illégale, voir même criminelle (p.ex. la vente de drogue, la prostitution, la traite d'êtres humains, le travail au noir mal payé, etc.).

Raison pour laquelle nous pensons que le gouvernement doit intervenir en urgence et trouver une solution. Nous continuons à travailler sur ce point et nous pensons présenter une proposition de modification de la loi sur les sans-papiers.

Nous avons fait quatre réunions pour l'année 2018.



Rencontre du Ministre Corinne Cahen  
avec les membres du CNE : 28 février 2018



Rencontre du CNE avec le président de la  
Chambre des Députés : 24 Septembre 2018.



Rencontre avec les associations électriques du CNE :  
24 novembre 2018

# COMMISSION PARTICIPATION CIVIQUE ET ASSOCIATIONS DE PROTECTION INTERNATIONALE

La commission s'est réunie pas moins de six fois à partir du mois de mai 2018 pour préparer un événement important et qui fût un vrai succès : la 1<sup>ère</sup> rencontre des Associations électriques qui a eu lieu le samedi 24 Novembre 2018.

Au cours de cette réunion, les associations pour Étrangers ont pu s'exprimer au nom de leurs membres et d'elles-mêmes, pour la plupart président ou vice-président (voir résultat et analyse des questionnaires<sup>1</sup>). L'échange a été fructueux avec de nombreuses idées débattues. Les associations attendent beaucoup de la part du CNE comme accélérateur de l'intégration, en étant par exemple un relais auprès de l'ADEM dans une collaboration à imaginer pour favoriser l'accès au travail des résidents, avec une mise en adéquation des compétences.

Le CNE pourrait devenir le lien entre les associations pour des problématiques comme :

- La reconnaissance des diplômes et le besoin en formation (langue luxembourgeoise),
- L'accès au logement,
- Et le droit des binationaux (ex des citoyens chinois qui perdent leur nationalité d'origine quand ils acquièrent la nationalité luxembourgeoise),
- Le problème des femmes extra-européennes qui n'ont pas le droit au rachat de leurs années de retraite.

Restent des problèmes majeurs auxquels les étrangers résidents au Luxembourg sont confrontés.

En ce qui concerne le fonctionnement du CNE, il a été mentionné qu'il devait être réformé, et qu'il devrait être la voix des personnes qui ne peuvent pas s'exprimer, donner un avis, prendre des positions par rapport à des lois, « dans les propositions de l'ASTI » communiquer sur la façon dont nous voulons imaginer notre représentation et nous inviter dans les commissions parlementaires. Et devenir LE porte-parole des Étrangers.

**NOTRE RÔLE EST UNE PRIORITÉ**, car il n'y a pas d'autres organes au niveau national, il faut donc nous renforcer, planifier notre rôle, participer, collaborer avec les Luxembourgeois !

La problématique vient de notre relation de « dépendance » à l'OLAI !

Il faudrait une administration propre au CNE! Un partenariat à valoriser par rapport au Luxembourg, transformer les élections et plutôt qu'une légitimité par les associations, obtenir plus de légitimité par un suffrage universel !

Nous devrions reprendre le cadre : Le CNE doit devenir un organe de l'état pour donner des avis en parvenant au même niveau de considération et être représenté dans les commissions à la Chambre.

En conclusion : Il y a nécessité de nous revoir régulièrement en particulier sur les travaux et la stratégie planifiée. Ainsi que déployer le contact vers la population étrangère au niveau local en dupliquant cette 1<sup>ère</sup> rencontre avec les communes, en association avec la Commission CCCI. Une enquête sera mise en place pour mieux connaître directement les besoins et ressentis des membres des associations pour les étrangers quant à leur intégration.

<sup>1</sup> 2019.01.23 CNE LuXsurvey results 24.11.2018

# COMMISSION DE LIAISON AVEC LES COMMISSIONS COMMUNALES D'INTÉGRATION

La Commission de liaison avec les commissions communales d'intégration s'est réunie deux fois au cours de l'année 2018, une 3<sup>ème</sup> réunion a dû être annulée, autour du Projet regroupement des synergies des CCCIs par secteur géographique (nord, sud, est, ouest et centre).

Avec ce projet, notre intérêt est de regrouper les best-practices et trouver des soutiens entre communes voisines, c'est à dire, que les projets pourraient être élaborés pour et avec les communes avoisinantes, ce qui permettrait aux grandes communes de soutenir les plus petites et que les activités aient une plus grande visibilité et plus de participants.

Nous sommes partis du constat que tout le monde travaille parfois sur le même projet mais que l'impact est réduit, ce qui empêche la vulgarisation de son intérêt et sa probabilité de réussite ou, par manque de moyens, de temps ou par manque de bénévoles ou par manque d'idées le long des années. Certains projets sont tellement intéressants mais leur survie et la réalisation nécessite une diversité culturelle qu'on trouve dans une commune et pas dans l'autre.

Pour ces raisons notre commission pense qu'un regroupement des efforts pourrait être bénéfique pour tous.

À cet effet, nous allons, durant cette année 2019, démarrer une liste d'actions nécessaires avant de lancer des rencontres régionales pour aboutir dans le futur à une rencontre nationale avec les présidents et membres des CCCIs intéressés à travers le territoire.

Parallèlement, notre commission souhaite travailler sur le mode de désignation des membres des CCIS car chacun des membres actuels nous rapporte une expérience et des questionnements autour de cette procédure.

Enfin, notre commission souhaite faire le tour des commissions afin de donner une meilleure visibilité du CNE, chercher d'autres futurs candidats parmi les membres des CCCIs et par cette occasion nous donnerons à l'OLAI, une liste de recommandations pour le prochain appel à candidature pour les nouveaux CNE, comme, par exemple, lancer l'appel à candidature des CNE via les CCCIs.

# COMMISSION MIGRANTS ET FRONTALIERS

Rappel de la création de cette commission: La commission « les migrants et les frontaliers » est composée de 13 membres actifs, désignés par la Plénière, incluant le président et le vice-président du CNE), plus 5 experts externes. Les membres de cette commission se sont retrouvés pour la première fois le 21 mai 2018. Sept réunions ont été organisées par la suite

## OBJECTIFS DÉFINIS :

- La commission décide que les réunions se tiennent le deuxième mardi de chaque mois à 18h30.
- La commission décide de créer deux sous-commissions :
  - la première, sur les questions relatives aux migrants (traitées les mois pairs).
  - la seconde, sur les questions relatives aux frontaliers (traitées les mois impairs).

L'objectif annuel est que chaque sous-commission émette un avis ou une proposition.

Récapitulatif des avis ou propositions par les 2 sous-commissions :

- Brexit : élaboration d'une recommandation transmise au gouvernement luxembourgeois le 20 décembre 2018. Cette proposition, approuvée par la Plénière, concerne la situation des ressortissants britanniques post Brexit.
- Télétravail : une proposition est en cours de finalisation concernant la question du télétravail, impactant notamment les trois pays frontaliers et abordant la question du nombre de jours travaillés dans le pays de résidence.

## DIFFÉRENTS SUJETS DE TRAVAIL À ABORDER POUR NOS DEUX SOUS-COMMISSIONS

- Travailleurs hautement qualifiés,
- Double nationalité, les binationaux,
- Frontaliers – mobilité, allocations familiales des familles recomposées,
- Droits de séjour et de travail pour les ressortissants des pays tiers.

## EN CONCLUSION

- Tous les projets de loi qui seront soumis à la Commission pour les Migrants et les Frontaliers feront l'objet, de la part de celle-ci, d'un examen et d'une discussion approfondie, visant à élaborer un document à soumettre à la réunion plénière du Conseil national pour étrangers.
- Des lettres seront adressées et des visites seront planifiées en cours d'année, entre autre au Ministère de la Grande région et au Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration

# GROUPE DE TRAVAIL POLITIQUE DE COMMUNICATION

## OBJECTIFS

En avril 2018, nous avons commencé notre travail en définissant nos objectifs à atteindre, entre autres : l'élaboration de la stratégie de communication du CNE sur le moyen et le long terme; l'identification des démarches nécessaires pour pouvoir commencer les différentes activités de la politique de communication; la création des infrastructures nécessaires pour pouvoir utiliser les différents réseaux de communication interne et externe (p.ex.: site web, adresses email, archives, Facebook); enfin, l'élaboration d'une charte graphique (p.ex.: logo, carte visite).

## RÉSULTATS EN 2018 (MAI - DÉCEMBRE 2018)

### 1. Création d'un logo pour le CNE

Travail de Denis Ramdedovic (agence Emdera), expert externe. Le logo a été offert gratuitement au CNE. Voté au sein du GT Communication, puis voté par l'Assemblée Plénière du CNE le 26 septembre 2018.

### 2. Création d'un site web pour le CNE

Travail en cours. Bien que l'offre de l'agence Emdera a été accepté au sein du GT en novembre 2018, pour des raisons personnelles inattendues, survenues chez le prestataire, le GT a finalement dû choisir une autre solution pour créer un site web pour le CNE. Nous avons décidé de créer un site web gratuit « Wordpress » temporaire.

### 3. Renouvellement de la page du CNE sur la page du site de l'OLAI

Le lien et le contenu ont été renouvelés : <http://www.olai.public.lu/fr/relations->

[nationales/organismes\\_consultation/conseil-nat-etrangers/index.html](http://www.olai.public.lu/fr/relations-nationales/organismes_consultation/conseil-nat-etrangers/index.html)

### 4. Création de la page Facebook de CNE

La page Facebook du CNE a été créée en octobre 2018. Elle est alimentée par des photos, articles, messages courts sur les activités du CNE.

<https://www.facebook.com/cneluxembourg/>

### 5. Contact avec la Presse - Communiqués de Presse

Nous avons commencé notre communication vers les médias luxembourgeois. Notre premier communiqué de Presse (concernant le nouveau logo du CNE) est sorti début décembre 2018. Notre deuxième communiqué de Presse concerne la rencontre du CNE avec les ASBL électriques.

### 6. Organisation d'un stand et d'une conférence du CNE lors du Festival des Migrations 2019

Nous avons commencé les travaux préparatoires pour l'évènement des 1, 2 et 3 mars 2019.

### 7. Flyers (dépliants) du CNE

Nous avons préparé un nouveau dépliant pour le CNE, qui était prêt pour la rencontre des ASBL électriques du 24 novembre 2018.

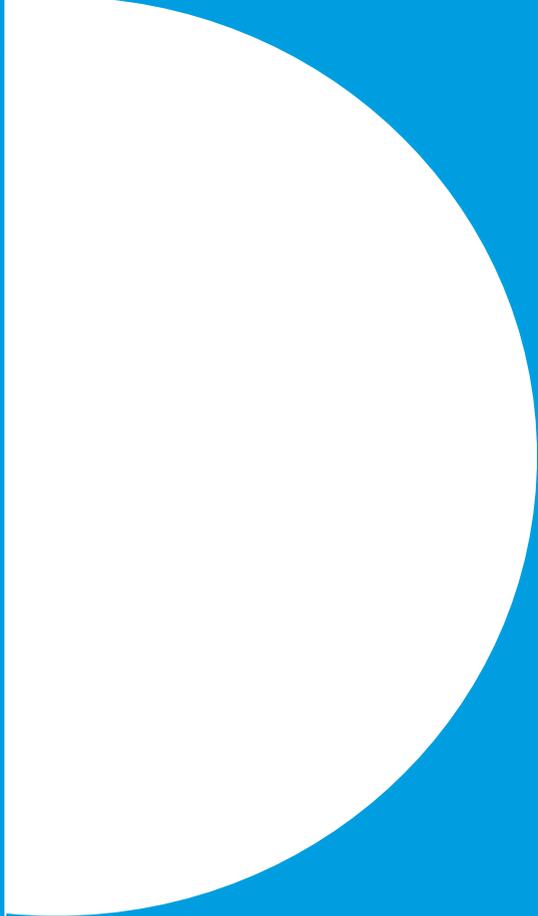
### 8. Rencontre des candidats aux élections législatives luxembourgeoises (13 octobre 2018)

D'une manière informelle, nous avons rencontré les candidats des différents partis politiques le jour avant les élections législatives. Nous avons passé le message selon lequel le CNE existe, est actif et prêt à travailler avec le futur gouvernement sur la réforme de notre institution.

[https://www.facebook.com/cneluxembourg/posts/274397106541645?\\_\\_tn\\_\\_=K-R](https://www.facebook.com/cneluxembourg/posts/274397106541645?__tn__=K-R)



# ANNEXES





# AVIS PRÉLIMINAIRE N°1/2018

## CONSEIL NATIONAL POUR ÉTRANGERS

### CONSIDÉRANTS

Vu l'article 6 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, concernant l'élaboration par l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration du projet de plan d'action national pluriannuel d'intégration et de lutte contre les discriminations,

Vu l'article 18 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, concernant le mandat du Conseil national pour étrangers, notamment d'étudier à la demande du Gouvernement les problèmes concernant les étrangers et leur intégration,

Vu l'article 35 du règlement intérieur du Conseil national pour étrangers, notamment concernant une prise de position rapide,

À la suite des différentes réunions de travail de la Commission des juristes et du PAN, du Conseil national pour étrangers,

Le Conseil National pour étrangers (« CNE »), après avoir été consulté par lettre simple de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (« OLAI ») en date du 30 janvier 2018<sup>1</sup>, émet par la présente un avis sur le projet du futur plan d'action national d'intégration (« PAN ») qui est de la teneur suivante :

### REMARQUES PRÉLIMINAIRES SUR LE CALENDRIER DES CONSULTATIONS

Le CNE se félicite de la saisine du CNE et de la demande de l'OLAI concernant l'élaboration du nouveau PAN.

Le CNE comprend que :

- le calendrier de consultation du PAN a été fixé préalablement à la constitution du nouveau CNE ;
- l'OLAI souhaite recueillir l'avis du CNE endéans un délai extrêmement court afin d'inclure le CNE dans les consultations préalables sur le PAN ;

Vu les délais imposés, le CNE a fait usage de la possibilité offerte par l'article 35 de sa loi organique et a consulté ses membres par procédure écrite, sans débat en assemblée plénière.

---

<sup>1</sup> Suivant laquelle « L'OLAI vise à connaître l'avis [du CNE] des différentes communautés que [ce dernier] représente » sur le projet du futur plan d'action national d'intégration.

## REMARQUES SUR LE FOND

### 1. Les recommandations récentes des organisations internationales doivent être pleinement prises en compte dans le nouveau PAN

Le CNE souhaite rappeler que le CNE agit en tant qu'organe consultatif chargé d'étudier les problématiques « concernant les étrangers et leur intégration »<sup>2</sup>.

À cet égard, les recommandations des organisations internationales et européennes offrant des solutions pertinentes concernant les étrangers et leur intégration au Luxembourg sont des éléments auxquels le CNE est particulièrement sensible.

LE CNE SOUHAITE QUE CES RECOMMANDATIONS SOIENT PRISES EN COMPTE, DANS LA MESURE DU POSSIBLE, ET INTÉGRÉES DANS LE PAN.

À cet égard,

1.1. Les commentaires et recommandations récents de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (« ECRI ») sur le Luxembourg (28 février 2017) doivent être étudiés et intégrés dans le PAN.

- L'ECRI a rappelé en premier lieu : « *Alors que les autorités ont commissionné plusieurs rapports d'évaluation des politiques d'intégration, elles n'ont pas mis en œuvre certaines recommandations centrales faites dans ces rapports. En outre, elles n'ont ni adopté un nouveau plan d'action ni mis en place un système d'indicateurs pour piloter et évaluer l'impact des politiques d'intégration.* »<sup>3</sup>;

Sur ce point, le CNE tient à préciser que toutes réformes et tous projets de réforme à venir doivent être réalisés dans un souci de cohérence, de continuité et avec un suivi législatif réel.

- L'ECRI « *recommande aux autorités luxembourgeoises d'adopter rapidement un nouveau plan d'action national d'intégration et de l'assortir d'un budget approprié. Par la suite, elles devraient assurer la réalisation de l'ensemble des objectifs du plan par la mise en œuvre des activités inscrites au plan.* »<sup>4</sup>;

---

<sup>2</sup> Au sens de l'Article 18 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg.

<sup>3</sup> Rapport politique sur les migrations et l'asile, Réseau européen des migrations, Point de contact national du Luxembourg (LU EMN NCP) 2016, p. 10.

<sup>4</sup> Rapport politique sur les migrations et l'asile, Réseau européen des migrations, Point de contact national du Luxembourg (LU EMN NCP) 2016, p. 31.

Sur ce point, le CNE souscrit pleinement à l'urgence d'adopter un nouveau PAN et que les moyens budgétaires soient également affectés en conséquence.

Le CNE souligne notamment que des ressources devront être également mises à disposition du CNE lui-même afin que celui-ci puisse remplir sa mission.

1.2. Les commentaires et recommandations récents de l'OCDE dans une étude économique sur le Luxembourg (publiée en juin 2017)<sup>5</sup> doivent être étudiés et intégrés dans le PAN.

- L'étude de l'OCDE propose un résumé en trois phrases de la situation économique du pays: (1) La croissance économique est forte, (2) Une amélioration de la stratégie pour les compétences s'impose pour rendre la croissance plus inclusive, et (3) Améliorer l'intégration des migrants aurait un effet positif sur le bien-être.

Il est à noter qu'un des trois points touchant la situation et l'analyse macro-économique du pays porte exclusivement sur la question des étrangers.

- Tout en rappelant que « *Le Luxembourg bénéficie de la présence des immigrés, qui sont un atout pour l'économie du pays* », l'OCDE préconise des réformes nécessaires afin « *d'améliorer l'intégration sociale des immigrés et leur insertion sur le marché du travail*», consistant y compris à :
  - ✓ Renforcer le développement de l'offre publique de cours de langues ;
  - ✓ Favoriser l'accès à la fonction publique ;
  - ✓ Faciliter l'accès aux services de garde d'enfants et à rendre la fiscalité plus favorable à la parité.

Sur ce point, le CNE souscrit pleinement à l'inclusion de ces différentes mesures dans le nouveau PAN.

1.3. Une réflexion sur la « *Crise des réfugiés* » doit être menée de front et être incluse dans le présent exercice du PAN. Le rapport spécial de la Cour des Comptes européenne vient rappeler l'actualité de la crise des réfugiés et les réponses apportées par l'Union européenne<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Études économiques de l'OCDE - Luxembourg juin 2017 / document de synthèse (en ligne).

<sup>6</sup> Sur « *réponse de l'UE à la crise des réfugiés* » (2017), « *Réponse de l'UE à la crise des réfugiés : l'approche dite des points d'accès* », Rapport spécial de la Cour des comptes européenne numéro 06 2017.

Le CNE souhaite formuler les remarques suivantes :

- Il partage les propos laudatifs du Commissaire aux droits de l'Homme sur les réponses apportées par le Gouvernement dans l'accueil des *demandeurs de protection internationale* (« DPI »).

tout en soulignant que les questions du logement, du chômage, et de la protection des personnes vulnérables parmi les DPI sont prioritaires<sup>7</sup>.

- Bien conscient que ces défis migratoires nécessitent des politiques publiques appropriées,

le CNE souhaite souligner que ces questions doivent être dûment traitées et insérées dans le PAN (dont les questions de financement de tels projets)<sup>8</sup>.

## **2. Commentaires sur le PAN**

### **2.1. Plan d'action national pluriannuel d'intégration 2018 : Débat de consultation à la Chambre des Députés**

Le CNE a pris connaissance du PAN suite à une consultation du document disponible sur le site de la Chambre des Députés publié en février 2018 et intitulé « *Plan d'action national pluriannuel d'intégration 2018 : Débat de consultation à la Chambre des Députés* ».

Le CNE présente ses félicitations au Ministre de la Famille pour la rédaction de ce document de 14 pages présentant de manière méthodologique un canevas en vue du PAN. Cependant, après lecture du document, l'impression principale est que les sujets sont évoqués sans que des solutions ne soient clairement présentées pour résoudre chaque point soulevé pourtant nombreux et importants.

Le CNE souhaite souligner le fait que la majorité des étrangers au Luxembourg ne sont pas des DPI et que des besoins spécifiques existent pour eux aussi. On peut ainsi se demander si les étrangers, du moins les citoyens européens, ont vraiment besoin de s'intégrer, ne parlerait-on pas plutôt de cohésion sociale entre tous les citoyens du pays ? L'intégration concernerait alors davantage les DPI.

---

<sup>7</sup> « *Les autorités luxembourgeoises sont encouragées à poursuivre leurs efforts pour intégrer les demandeurs d'asile et les migrants* », Revue de Presse du Conseil de l'Europe, 22/09/2017, p.1.

<sup>8</sup> Le CNE aimerait rappeler que le tissu institutionnel et financier luxembourgeois pourrait être mis à contribution [en particulier les institutions financières publiques comme la BEI et le FEI (disposant d'experts en développement) et les institutions financières privées (disposant d'experts financiers)] afin de formuler des propositions concrètes de financements additionnels/alternatifs de la politique d'intégration des étrangers (*fonds européens, utilisation de la finance islamique / finance socialement responsable, ...*).

**LE CNE SOUHAITE QUE LES PROBLÉMATIQUES SUIVANTES SOIENT ÉTUDIÉES  
ET QUE DE VÉRITABLES RÉPONSES POLITIQUES SOIENT MISES EN ŒUVRE POUR :**

- (i) **le logement** - particulièrement difficile d'accès pour les étrangers<sup>9</sup> ;
- (ii) **l'éducation** – le soutien adéquat et la liberté de l'enseignement primaire et secondaire ;
- (iii) **la politique familiale** - à la lumière notamment des réformes récentes du Gouvernement ayant impactées négativement les familles nombreuses ;
- (iv) le CNE est particulièrement sensible à la **situation des DPI** ;<sup>10</sup>
- (v) **la politique linguistique du Gouvernement** et l'importance d'utiliser les **langues française et anglaise** ;
- (vi) **la représentation politique** notamment au **niveau national**.

**2.2. Réponses au questionnaire de l'OLAI intitulé « Questions d'orientations pour l'élaboration de l'avis du CNE »**

**2.2.1. Question 1 [domaine d'accueil des demandeurs de protection internationale] :**

*Le CNE souhaite souligner que parmi les États-Membres de l'Union européenne, le Luxembourg est dans la classe des bons élèves concernant l'accueil des DPI.*

*Le CNE tient à préciser que l'accès à un logement décent demeure le principal problème pour une personne venant d'obtenir le statut de bénéficiaire de protection internationale.*

Les mesures prioritaires à prévoir au niveau national, régional et local pour améliorer les conditions d'accueil et d'encadrement des DPI passent par la construction de plus de logements, afin de

<sup>9</sup> Sur la problématique du logement et l'importance d'une réponse politique voir le « *Country Report Luxembourg 2018* », Commission Staff working Document (COM (2018) 120 final), 7 mars 2018, p.2 : « *House prices have kept on rising. This may undermine Luxembourg's ability to attract and retain a skilled labour force, a large share of which is made up of non-nationals.* ». Suivant un membre du CNE, une réforme fiscale des revenus locatifs ouvrirait de nombreux logements à la location plutôt que de rester vides et faire monter artificiellement le prix du marché.

<sup>10</sup> Et souhaite que différentes questions soient soulevées à cet égard : (i) la question de l'effectivité des recours contentieux pour les demandeurs d'asile ? (ii) La nécessité de mettre en perspective les DPI et les travailleurs migrants extra-communautaires (notamment des Balkans) venant au Luxembourg pour travailler et comment s'adresser de manière plus efficace à ce second type de migrants.

permettre aux demandeurs et aux bénéficiaires de la protection internationale de quitter leurs foyers et de vivre dans des conditions plus propices au bien-être et au développement personnel.

Il y a un manque sévère de logements sociaux au Luxembourg, les communes refusant même les subventions qui leur permettraient d'en construire davantage. Il ne faudrait plus laisser les communes libres de choisir s'il y a lieu ou non de construire des logements sociaux<sup>11</sup>.

Le PAN prévoit notamment de « développer et réorganiser le réseau des structures d'hébergement »<sup>12</sup>, ce qui est insuffisant, car cela ne prévoit pas d'encourager la construction de logements sociaux.

À la lumière des remarques précédentes, il a été souligné que le Ministre du logement peut être même considéré comme le « *Ministre de l'intégration* ».

*La question de la reconnaissance des diplômes pour les DPI a été abordée et soulignée.*

En effet, pour certains DPI (et suivant les priorités de politique migratoire du moment), les diplômes sont facilement reconnus et pas pour d'autres. Il conviendrait de se pencher sur cette question et de s'inspirer des politiques mises en œuvre par d'autres Etats-Membres en la matière (comme l'Allemagne).

Le CNE soutient par ailleurs à souligner l'existence du « *parcours d'intégration accompagné* » (« *PIA* ») ayant pour but de favoriser l'intégration sociale et professionnelle des DPI.

## 2.2.2. Question 2 [trois objectifs principaux concernant l'intégration] :

### *Remarque préliminaire*

La vaste majorité des résidents non-Luxembourgeois au Grand-Duché de Luxembourg sont des citoyens européens (85,3% données CEFIS 1/1/2016) au même titre que les Luxembourgeois suivant les dispositions applicables du Traité sur l'Union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Évoquer la « *participation des non-Luxembourgeois* » à la « *société* » est pour le moins étrange étant donné que les citoyens européens et les ressortissants de pays tiers participent indéniablement à la société par leur activité professionnelle, leurs activités culturelles, sportives et associatives.

<sup>11</sup> Concernant l'hébergement et plus généralement l'accueil des DPI, un membre du CNE souligne l'intérêt pour l'Etat de sensibiliser la population locale déjà en place et d'accompagner les autorités communales (ne pas laisser les autorités communales se battre seules devant les freins de la population locale).

<sup>12</sup> Voir PAN, p. 6.

*Objectif 1 : La promotion de la langue française et de la langue anglaise comme langue d'intégration (ou une politique réaliste d'intégration)*

Le CNE souhaite rappeler que la *lingua franca* des étrangers travaillant et résidant au Grand-Duché, est le français, l'anglais s'y ajoutant (en raison de l'importance des services financiers et de la présence des institutions européennes). Ce point est important aux vues de la promotion systématique de la langue luxembourgeoise par le législateur et le politique (voir notamment le Projet de loi 7231 relatif à la promotion de la langue luxembourgeoise déposée le 6 février 2018). Le CNE reconnaît toute la légitimité de cette politique linguistique et ne juge en aucun cas de son opportunité.

Le PAN met également l'accent sur la promotion de la langue luxembourgeoise (« *Promouvoir la langue luxembourgeoise en tant que facteur d'intégration* »<sup>13</sup>). Le CNE est d'avis que l'utilisation plus répandue de la langue française et anglaise serait la direction que l'on pourrait vraiment appeler une « *facilitation de la participation des non-Luxembourgeois à la société* »<sup>14</sup>.

Les langues doivent être un vecteur d'intégration et non de discrimination, avec à titre d'exemple un recours à des offres d'emploi requérant une démarche d'apprentissage du Luxembourgeois plutôt que la nécessité de le parler.

De même, le CNE souhaite souligner l'importance du français dans les travaux parlementaires et la rédaction des lois pour que ces derniers soient accessibles à tous (les débats parlementaires ne l'étant plus). À titre d'exemple, les questions parlementaires (sources précieuses d'information au Grand-Duché) sont de plus en plus rédigées en langue luxembourgeoise (et non plus seulement par les partis minoritaires) sans traduction en français rendant ainsi inaccessible une série de réponses gouvernementales rédigées en luxembourgeois. Il en va de même pour les débats parlementaires, qui ne sont plus traduits dans au moins une des autres langues officielles, ni à l'oral ni à l'écrit.

*Objectif 2 : L'Accès à la fonction publique*

Comme mentionné ci-dessous (voir la position de l'OCDE), « *favoriser l'accès à la fonction publique* » des étrangers devrait/pourrait être une priorité au Luxembourg.

De plus, l'exigence de la langue luxembourgeoise pour passer le concours de la fonction publique est toujours la règle générale, avec peu d'exception.

Le CNE propose, afin de favoriser l'accès à la fonction publique, de ne pas exiger la langue luxembourgeoise pour la plupart des emplois/concours, avec quelques exceptions, où cela est justifié.

L'ouverture de certaines professions est capitale pour la bonne intégration des résidents non-luxembourgeois comme par exemple celui de l'éducation (les professions de l'enseignement primaire et

---

<sup>13</sup> Voir PAN, p. 10.

<sup>14</sup> Libellé de la question posée par l'OLAI.

secondaire<sup>15</sup>) mais surtout de la police de proximité (comme cela est réalisé dans certaines capitales européennes).

### *Objectif 3 : Le droit de vote*

#### *Élections communales et européennes*

Le PAN mentionne comme objectif d'« *augmenter la participation politique des ressortissants non-luxembourgeois* ». Le CNE partage également cet objectif. Le CNE propose d'ouvrir la possibilité de participer aux élections communales à tous les résidents citoyens européens, sans délais de résidence, comme cela est le cas dans plusieurs pays européens (par exemple en Belgique). Le délai de résidence de cinq ans, actuellement applicable, pourrait être maintenu uniquement pour les ressortissants de pays tiers (comme c'est le cas en Belgique).

De même, il convient de promouvoir la participation des étrangers dans les commissions communales et non seulement dans les CCCI, ce qui suppose que l'expression dans une autre langue que le luxembourgeois ne soit pas mal perçue.

#### *Inclusion politique au niveau national*

Le CNE souhaite mentionner que l'intégration des étrangers dans le jeu politique soit abordée de manière plus large rappelant que le Luxembourg est une démocratie représentative sous la forme d'une monarchie constitutionnelle. Dans cette perspective, il est essentiel que les membres de la Chambre des Députés soient bien conscients qu'ils sont élus par la moitié de la population résident au Grand-Duché mais qu'ils doivent prendre en compte les problématiques et les aspirations de la moitié silencieuse de la population vivant sur leur territoire.

#### *Ouvrir des perspectives ...*

La création du CNE est une tentative de répondre à la question de l'inclusion des étrangers dans l'élaboration de politiques publiques nationales. Cette tentative convient d'être saluée.

Le législateur doit réfléchir à trouver des systèmes de représentations démocratiques des différentes populations vivant et travaillant sur son territoire afin de garantir la pérennité et surtout la légitimité du système politique luxembourgeois.

### **2.2.3. Question 3 (quelles mesures prioritaires) :**

Nous comprenons cette question 3 comme étant liée à la question 2.

---

<sup>15</sup> A cet égard, un membre du CNE souligne la nécessité d'augmenter le nombre d'enseignants en sciences et en mathématiques dans le secondaire (il y a trop de remplaçants et une carence évidente de professeurs de sciences dans le secondaire) en facilitant l'embauche de professeurs non-luxembourgeois maîtrisant la langue française ou anglaise.

A cet égard, Nous avons les remarques additionnelles suivantes :

*Le Luxembourg ne peut pas fonctionner sans le multilinguisme.*

Le CNE recommande de favoriser les situations (fêtes communales, débats politiques, ...) où en plus d'une langue officielle utilisée, une interprétation soit proposée.

L'approche des institutions européennes en la matière peut-être une source d'inspiration (avec la présence d'interprètes au cours des échanges multilingues). L'interprétation de qualité et non pas seulement bénévole doit devenir la règle.

Une autre solution consiste à privilégier l'usage public de langues comprises par un plus grand nombre de personnes.

#### 2.2.4. Question 4 (Les différents outils et mesures) :

*Des commentaires du CNE sont proposés concernant les différents outils :*

**CAI** : Le CAI est reconnu comme un outil plébiscité (5 000 participants). Proposition : la prolongation des cours d'instruction civique de 6h à 10h.

**PCI** : Au niveau local, le PCI est difficile à mettre en place par les communes qui n'ont pas les moyens d'avoir un poste même à temps partiel pour gérer leur élaboration puis leur mise en place. Quand c'est le cas, cela porte ces fruits, même si la communication ne touche que les personnes qui sont impliquées et très peu le reste de la population ... c'est ce point qui pourraient être le plus amélioré (par exemple avec l'usage de roll-up dans les mairies et lors des manifestations communales, ...).

Le CNE souhaite la possibilité d'une évaluation.

**CCCI** : Très bonne initiative, qui fonctionne bien dans de nombreuses communes. Le CNE propose d'associer plusieurs communes autour d'un même projet afin de donner une meilleure visibilité pour les citoyens.

**PIA** : Cette initiative est essentielle et mériterait d'être suivie par tous les acteurs et en particulier sur le plan local. Le CNE souhaiterait que ce programme soit :

- Plus cohérent,
- Une collaboration renforcée avec les acteurs publiques,
- Impliquer les associations.

### Remarques concernant le CCCI :

Permettre l'échange entre les CCCI des communes voisines pour créer des pratiques et des échanges communs et ce avec l'aide et le soutien de l'Etat (OLAI).

Former et sensibiliser les employés communaux des bureaux de la population à l'accueil de la majorité des primo-entrants.

Faire intervenir les acteurs publics pour inciter les communes à faire travailler de manière régulière les bureaux de la population en partenariat avec les membres de la CCCI de leur territoire communal, particulièrement au moment de l'installation des nouveaux habitants dans la commune ou dans le quartier.

#### 2.2.5. Question 5 (accès à l'information et dialogue interculturel) :

Une commission au sein du CNE a été proposée pour la coordination entre les Associations :

- Pour une meilleure structuration et cohérence de l'information relative à l'accueil et à l'intégration ;
- Pour améliorer les outils existants comme par ex : Guichet.lu (insérer du visuel et des organigrammes plutôt que du texte).

#### 2.2.6. Question 6 (Domaine de la qualité des services) :

Le CNE souhaite rappeler que des efforts importants ont été faits sur un temps très court.

Assurer une formation adéquate des agents d'accueil dans les communes est une priorité.

Une amélioration du dictionnaire LOD pourrait simplement être réalisée en permettant de coller des mots copiers dont on cherche la traduction. Cette manipulation est pour l'instant impossible et oblige d'écrire chaque mot l'un après l'autre. À l'avenir une traduction de phrase entière serait un formidable outil d'apprentissage.

Une évaluation des politiques publiques en place à cet égard serait appréciable.

#### 2.2.7. Question 7 (Domaine de la coopération et de la coordination) :

Le CNE souhaite que des actions soient développées comme par exemple les assises de présentation des bonnes pratiques entre les communes en présence des responsables et instances nationales.

Pour inciter aux bonnes pratiques, des moyens supplémentaires pourraient être octroyés aux meilleurs participants.

La centralisation des efforts entre les communes et les communautés (Sud, Nord, Centre) seraient un relais profitable en vue de démultiplier l'efficacité du festival des migrations.

#### **CONCLUSION :**

Nous souhaitons souligner 2 points :

- ⇒ Les différentes commissions du CNE vont s'impliquer dans les nombreuses problématiques soulevées dans cet avis-préliminaire,
- ⇒ Que les associations soient plus impliquées dans le PAN et perçues comme des interlocuteurs à part entières.

#### Problématique Transversale

#### **LE CNE SOUHAITE ETRE SAISI SUR TOUTES LES QUESTIONS FAMILIALES ET LIES A LA PLACE DES FEMMES AU LUXEMBOURG**

Incluant notamment :

- 1) L'importance des questions d'égalité des salaires et d'accès aux postes à responsabilité ;
- 2) La politique familiale : allocations familiales, congé parental, congé éducation (avec impact négatif sur le pouvoir d'achat principalement pour les familles nombreuses) ;
- 3) Le pourcentage important des femmes inactives au Luxembourg (par contrainte ou par choix).



## AVIS DU CONSEIL NATIONAL POUR ÉTRANGERS

CONSIDÉRANT l'Article 18 de la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg (la « Loi ») précisant que « *Le [Conseil National pour Étrangers] est un organe consultatif chargé d'étudier, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Gouvernement, les problèmes concernant les étrangers et leur intégration* »,

CONSIDÉRANT le projet de loi 7231 relatif à la promotion de la langue luxembourgeoise déposé par le Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse par Arrêté Grand-ducal de dépôt du 6 décembre 2017 (Le « **Projet** »), ainsi que les différents avis relatifs au Projet émis par l'Université du Luxembourg, le Conseil *Fir D'Lëtzebuurger Sprooch*, la Chambre des Métiers, la Chambre de Commerce, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, et le Conseil d'État (les « **Avis** »),

PAR LA PRÉSENTE, le Conseil national pour étrangers (CNE) décide de transmettre - de sa propre initiative - un avis sur le Projet dans la mesure où toutes questions portant sur la politique linguistique au Grand-Duché est d'un intérêt particulier pour les étrangers résidant et/ou travaillant au Grand-Duché.

En conséquence, le CNE souhaite par la présente formuler les remarques suivantes sur le Projet :

### 1. REMARQUES INITIALES CONCERNANT LE PROJET (forme et base légale)

- la rédaction des considérants en langue luxembourgeoise (de la page 3 à la page 29) et la traduction succincte en langue française (de la page 29 à la page 34) ne permet pas à l'ensemble de la population de prendre entièrement connaissance des considérants au Projet. À cet égard, le CNE souhaite qu'une traduction entière en langue française soit disponible afin de comprendre toutes les implications concernant le Projet (l'avis de la Chambre des Métiers précise l'importance de la langue française pour la grande majorité des étrangers). Cette remarque est également applicable concernant les différents avis relatifs au Projet émis par l'Université du Luxembourg et le Conseil *Fir D'Lëtzebuurger Sprooch* également rédigés en langue luxembourgeoise et non traduits en français. À cet égard, et comme indiqué dans son avis préliminaire N°1/2018, « *le Conseil National pour Étrangers souhaite souligner l'importance du français dans les travaux parlementaires et la rédaction des lois pour que ces derniers soient accessibles à tous (les débats parlementaires ne l'étant plus)* »<sup>1</sup>.
- le CNE s'étonne de l'importance et de la longueur des considérants (de la page 3 à la page 37) pour une loi de 4 pages ;
- *Concernant le premier chapitre du Projet portant sur « les objectifs et mise en œuvre de la politique sur la langue luxembourgeoise »* : le CNE se demande dans quelle mesure un texte de loi (et non pas un règlement) est nécessaire alors que la Constitution prévoit seulement en son Article 29 que « *la loi règlera*

<sup>1</sup> Avis Préliminaire N°1/2018 du Conseil National Pour Étrangers sur le projet du futur plan d'action national d'intégration, 2018, page 7.

*l'emploi des langues en matière administrative et judiciaire* ». Le CNE note les commentaires du Conseil d'État suggérant la suppression de l'Article 1, alinéa 1<sup>er</sup>. *Concernant certains aspects du Chapitre 2 « Organisation et missions des différents organes dans la politique sur la langue luxembourgeoise »* : à propos de la section 1, le CNE entend qu'un texte de loi est nécessaire notamment suivant l'article 35 de la Constitution prévoyant qu'« *Aucune fonction salariée par l'État ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative* ». À propos de la section 2, le CNE se rallie au Conseil d'État précisant « *qu'aux termes de l'article 76 de la Constitution, il revient [...] au Grand-Duc de régler l'organisation du Gouvernement* ».

## 2. REMARQUES CONCERNANT CERTAINS ARTICLES DU PROJET

### - Concernant l'Article 1<sup>er</sup> :

Le CNE partage la politique volontariste du gouvernement de promouvoir la langue luxembourgeoise illustrée par les quatre points listés dans l'Article 1<sup>er</sup> du Projet : (1) l'importance de la langue, (2) l'étude de la langue, (3) l'apprentissage de la langue et de la culture, (4) et la promotion de la culture en langue luxembourgeoise.

Concernant le plan d'action sur la langue luxembourgeoise (le « **Plan** ») mentionné à l'alinéa suivant de l'Article 1<sup>er</sup>, le CNE comprend que ce Plan est en partie détaillé dans les considérants (*Version française : Une stratégie pour promouvoir la langue luxembourgeoise*) :

- o Le CNE comprend que le Plan sera élaboré en concertation avec tous les acteurs de la société.
- o Les sections concernant (i) la normalisation, l'utilisation et l'étude de la langue luxembourgeoise, ainsi (ii) que la promotion de l'apprentissage de la langue et de la culture luxembourgeoises, sont d'un intérêt certain pour les étrangers résidant et/ou travaillant au Grand-Duché. Le CNE souhaite être pleinement associé dans l'élaboration de ce Plan concernant ces deux chapitres en particulier sur les mesures portant sur la petite enfance, l'école fondamentale, les cours obligatoires dans les écoles internationales, les mesures au lycée, et pour les adultes.

Concernant les adultes, le CNE se réfère à son avis préliminaire N°1/2018<sup>2</sup>, et salue les mesures qui pourraient être mises en œuvre pour le développement de l'offre de cours de luxembourgeois, les offres spécifiques pour les DPI et BPI, le congé linguistique, le contrat d'accueil et d'intégration. Toutes ces mesures sont en effet en faveur de l'intégration des étrangers, leur permettant un meilleur apprentissage de la langue luxembourgeoise.

- o Le CNE s'interroge en revanche sur les mesures pouvant être adoptées pour promouvoir le multilinguisme. Par souci de cohérence entre les considérants (*Version française : Une stratégie*

<sup>2</sup> Avis Préliminaire N°1/2018, 2018.

*pour promouvoir la langue luxembourgeoise*) et le texte du Projet, le CNE souhaite en conséquence qu'une référence au multilinguisme soit insérée dans l'Article 1<sup>er</sup> du Projet.

De même, le CNE se référant à son avis préliminaire N°1/2018<sup>3</sup>, comprend que la langue d'intégration au Luxembourg permettant la communication entre les étrangers / et entre les étrangers et les Luxembourgeois est et demeure le français (l'avis de la Chambre des Métiers sur le Projet rappelle à cet égard « *que le train pour faire du luxembourgeois la langue d'intégration [est] déjà parti depuis longtemps* ») et que la bonne maîtrise de langue anglaise est prioritaire à la fois dans le monde du travail ainsi que dans l'enseignement secondaire et supérieur.

- Concernant l'Article 3 :

Le CNE souhaite souligner l'importance de recueillir l'avis des acteurs sociétaux lors de l'élaboration du Plan et souhaite que ce point soit explicitement inséré dans cet article 3.

Le CNE se rallie aux remarques de la Chambre de Commerce concernant les missions du Commissaire à la langue luxembourgeoise dont les fonctions ne sont pas clairement établies qui pourraient par ailleurs être confiées au Directeur du Centre pour le luxembourgeois.

- Concernant les Articles 9-10 :

Le CNE n'a pas de commentaire matériel concernant le Centre pour le luxembourgeois.

Le CNE se rallie aux remarques de la Chambre de Commerce concernant les frais matériels créés. De même, il souligne les coûts additionnels qui seront générés par la traduction en langue luxembourgeoise des sites internet de l'administration (comme proposé dans le Plan) au détriment de la qualité de l'information.

Le CNE souhaite mentionner que la publication d'un guide sensibilisant sur la particularité de la langue luxembourgeoise pourra être diffusé en langues française et anglaise.

### **3. REMARQUES GENERALES CONCERNANT LE PROJET**

- **Le CNE souhaite être associé à l'élaboration du Plan** : il souhaite être pleinement associé à l'élaboration du Plan et notamment aux mesures pouvant avoir un impact sur les étrangers. De telles mesures sont en effet en faveur de l'intégration des étrangers au Grand-Duché leur permettant un meilleur apprentissage de la langue luxembourgeoise.

- **Audit Préalable** : le CNE souhaite qu'un audit préalable de la politique linguistique menée par le Gouvernement depuis les cinq dernières années soit réalisé avant de légiférer (identifiant les coûts, les

---

<sup>3</sup> Avis Préliminaire N°1/2018, 2018, page 7. Sur ce point, voir en annexe l'extrait complet de cet avis portant sur « *La promotion de la langue française et de la langue anglaise comme langue d'intégration (ou une politique réaliste d'intégration)* ».

structures administratives existantes et respectivement leur capacité de travail en synergie, l'allocation des dépenses, et l'effectivité d'une telle politique linguistique). De surcroît, le CNE partage la position formulée par la Chambre des Métiers sur le statut de la langue luxembourgeoise qui « *devrait être repensé, réévalué et redéfini tant au niveau de l'enseignement que de la société* ».

- **Contradiction / réalisme / trilinguisme** : Le CNE souhaite souligner la contradiction existante concernant le Projet *i.e.* favoriser la promotion de la langue luxembourgeoise *versus* l'existence du multilinguisme au Grand-Duché. Les avis de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce abondent en ce sens. Ces derniers appelant le législateur à faire preuve de réalisme à la vue de l'importance de la population étrangère vivant et travaillant au Luxembourg.

Ainsi, le législateur ne peut demeurer insensible à la question de ségrégation scolaire (l'avis de la Chambre des Métiers sur ce sujet précise que la situation actuelle peut seulement être qualifiée « *d'immorale* », « *d'irresponsable* », « *voire stupide d'un point de vue économique et social* »). Ou encore, le législateur ne peut ignorer les mots « *division* » et « *exclusion* » (voir l'avis de la Chambre des Métiers) qui pourraient résulter d'une politique linguistique « *mal calibrée* ».

L'existence de la loi de 1984 sur les langues permet aujourd'hui l'usage de trois langues au Grand-Duché (le luxembourgeois, l'allemand et le français), une situation de fait permettant aux étrangers de pouvoir vivre et s'exprimer librement, le Luxembourg étant ainsi reconnu « *comme un Etat trilingue dans lequel la langue luxembourgeoise a une place consacrée* » (voir l'avis de la Chambre de Commerce). Ce trilinguisme est « *garant de l'identité luxembourgeoise* » (Rapport de la Commission Spéciale en date du 1er juillet 1983 concernant le projet de loi sur le régime des langues). Le CNE se rallie à l'avis du Conseil d'État qui rappelle « *l'importance du multilinguisme qui constitue une force unique et qui offre à un pays de taille modeste tel que le Luxembourg, ainsi qu'à ses citoyens, des opportunités incontestables.* ».

- **Sagesse du législateur** : Le CNE en appelle à la sagesse du législateur concernant la politique linguistique à mener. Le CNE partage la position de la Chambre de Commerce qui appelle le législateur à ne pas donner une envergure disproportionnée à la langue luxembourgeoise et à prendre en compte la situation démographique et la réalité du marché du travail.

Luxembourg, le 27.6.2018



Franco AVENA, président du CNE

## ANNEXE 1

Extrait de l'Avis Préliminaire N°1/2018 du Conseil National Pour Étrangers sur le projet du futur plan d'action national d'intégration concernant « *La promotion de la langue française et de la langue anglaise comme langue d'intégration (ou une politique réaliste d'intégration)* » :

***Objectif 1 : La promotion de la langue française et de la langue anglaise comme langue d'intégration (ou une politique réaliste d'intégration)***

*Le CNE souhaite rappeler que la lingua franca des étrangers travaillant et résidant au Grand-Duché est le français, l'anglais s'y ajoutant (en raison de l'importance des services financiers et de la présence des institutions européennes). Ce point est important aux vues de la promotion systématique de la langue luxembourgeoise par le législateur et le politique (voir notamment le Projet de loi 7231 relatif à la promotion de la langue luxembourgeoise déposée le 6 février 2018). Le CNE reconnaît toute la légitimité de cette politique linguistique et ne juge en aucun cas de son opportunité.*

*Le PAN met également l'accent sur la promotion de la langue luxembourgeoise (« Promouvoir la langue luxembourgeoise en tant que facteur d'intégration »). Le CNE est d'avis que l'utilisation plus répandue de la langue française et anglaise serait la direction que l'on pourrait vraiment appeler une « facilitation de la participation des non-Luxembourgeois à la société ».*

*Les langues doivent être un vecteur d'intégration et non de discrimination, avec à titre d'exemple un recours à des offres d'emploi requérant une démarche d'apprentissage du Luxembourgeois plutôt que la nécessité de le parler.*

*De même, le CNE souhaite souligner l'importance du français dans les travaux parlementaires et la rédaction des lois pour que ces derniers soient accessibles à tous (les débats parlementaires ne l'étant plus). À titre d'exemple, les questions parlementaires (sources précieuses d'information au Grand-Duché) sont de plus en plus rédigées en langue luxembourgeoise (et non plus seulement par les partis minoritaires) sans traduction en français rendant ainsi inaccessible une série de réponses gouvernementales rédigées en luxembourgeois. Il en va de même pour les débats parlementaires, qui ne sont plus traduits dans au moins une des autres langues officielles, ni à l'oral ni à l'écrit.*



## PROPOSITION DU CONSEIL NATIONAL POUR ÉTRANGERS

CONSIDÉRANT l'article 18 de la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg (la « Loi ») précisant que le Conseil National pour Étrangers « est un organe consultatif chargé d'étudier, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Gouvernement, les problèmes concernant les étrangers et leur intégration » et « a le droit de présenter au Gouvernement toute proposition qu'il juge utile à l'amélioration de la situation des étrangers et de leur famille. »<sup>1</sup> ;

CONSIDÉRANT la procédure de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (le « Royaume-Uni ») de l'Union Européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, formellement notifiée par le gouvernement britannique auprès du Conseil européen le 29 mars 2017 (le « Brexit »)<sup>2</sup>;

CONSIDÉRANT l'impact du Brexit pour les 5 950 sujets du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que leur droit à la libre circulation et à la libre installation au Luxembourg ou dans un autre État membre;

CONSIDÉRANT que le Grand-Duché de Luxembourg entretient des liens « privilégiés » avec le Royaume-Uni. Ainsi depuis la Conférence de Londres de 1867, les deux pays ont noué des relations spéciales notamment en raison de l'histoire mouvementée du XXIème siècle<sup>3</sup> tout en assurant un dialogue continu au plus haut niveau de l'État<sup>4</sup>.

CONSIDÉRANT que ce lien de respect et d'échanges entre les deux pays a été affermi dans les dernières décennies par la complémentarité des places financières britannique et luxembourgeoise mais aussi par des liens linguistiques et intellectuels importants. Le Royaume-Uni est ainsi un partenaire essentiel dans la formation universitaire de la main d'œuvre qualifiée de la place financière luxembourgeoise et un partenaire incontournable dans l'apprentissage de la langue anglaise<sup>5</sup>.

PAR LA PRÉSENTE, le Conseil National pour Étrangers décide de transmettre au gouvernement luxembourgeois (le « Gouvernement ») - de sa propre initiative - une proposition sur l'impact du Brexit pour les ressortissants du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché.

Après une description du droit de séjour applicable aux ressortissants britanniques résidant au Grand-Duché post-Brexit (I), certaines clarifications sont demandées par le Conseil National pour Étrangers au Gouvernement portant sur ce sujet (II) mais aussi concernant des problématiques connexes au droit de séjour (III), amenant le Conseil National pour Étrangers à présenter des recommandations au gouvernement (IV).

PAR CONSÉQUENT, le Conseil National pour Étrangers souhaite par la présente formuler les remarques suivantes :

<sup>1</sup> Publié au Mémorial A 209, 24 décembre 2008.

<sup>2</sup> Lettre du 29 mars 2017 du Premier Ministre du Royaume-Uni au Président du Conseil Européen, voir le document du Conseil Européen XT 2001/17, 29 mars 2017.

<sup>3</sup> L'accueil du gouvernement luxembourgeois exilé à Londres pendant la Seconde Guerre Mondiale ou le sacrifice de soldats britanniques décédés sur le sol national.

<sup>4</sup> BAULDRY, Jess, « 75 reasons why Lux and the UK are close », 3 mai 2018, Delano.lu.

<sup>5</sup> Il existe des échanges linguistiques et académiques entre les deux pays : à titre d'illustration mention est faite ici (du côté britannique) des « Luxembourg studies » qui sont offertes par l'Université de Sheffield au Royaume-Uni, et (du côté luxembourgeois) des « University societies » britanniques qui sont actives au Grand-Duché (notamment par ex. les associations d'anciens étudiants de Cambridge, Oxford, LSE, King's College) démontrant l'existence et la vivacité de nombreux diplômés d'universités britanniques vivant et travaillant au Luxembourg.

## I. LE DROIT DE SÉJOUR DES RESSORTISSANTS BRITANNIQUES RÉSIDANT AU GRAND-DUCHÉ POST-BREXIT

Après une remise en contexte de la procédure de retrait du Royaume-Uni de l'UE (1), les règles applicables en droit européen et en droit national concernant le séjour des citoyens de l'UE seront rappelées (2.1) afin de clarifier le droit de séjour applicable aux ressortissants britanniques résidant dans un État membre Post Brexit (2.2 et 2.3).

### 1. Procédure de retrait

La procédure de retrait du Royaume-Uni de l'Union Européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique est encadrée par l'article 50 du Traité de l'Union européenne (le « TUE »)<sup>5</sup>.

Le retrait s'effectue effectivement avec la négociation d'un accord de retrait sur base de l'article 50 du TUE (*Withdrawal Agreement* ou « **Accord de Retrait** »). Les relations futures entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (ou « UE ») sont négociées par un accord distinct et sur une base distincte du TUE<sup>7</sup>.

Le 19 mars 2018, les négociateurs sont parvenus à un premier projet d'Accord de Retrait<sup>8</sup>, couvrant notamment les droits des citoyens. Les négociations sont finalisées depuis le 14 novembre 2018<sup>9</sup> et l'Accord a été signé par les parties le 25 novembre 2018<sup>10</sup>.

Si cet Accord de Retrait est ratifié par les parties, il entrera en principe en vigueur le 30 mars 2019 et une période de transition s'ouvrira à compter de cette date jusqu'au 31 décembre 2020. Durant cette période (2019-2020), l'entièreté de l'acquis de l'UE demeurera applicable au Royaume-Uni mais sans que celui-ci puisse participer au processus décisionnel de l'UE.

L'hypothèse de la non-signature de cet accord est également à prendre en compte étant envisageable. Dans l'hypothèse d'un retrait du Royaume-Uni sans accord (ou *No Deal*), des mesures de contingences seraient requises par l'UE et par les États membres<sup>11</sup>.

À titre d'illustration, un projet de loi a été déposé en France habilitant le gouvernement de la République française à prendre par ordonnance les mesures de préparation du retrait du Royaume-Uni de l'UE (en cas de *No Deal*) incluant notamment un certain nombre de mesures sur le droit d'entrée et le droit de séjour en France des ressortissants britanniques<sup>12</sup>.

<sup>5</sup> Publié au Mémorial A 99, 11 juillet 2008.

<sup>7</sup> « *Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom* », voir le document du Secrétariat Général du Conseil de l'Union Européenne XT 21095/18, 22 novembre 2018, pp. 1-36.

<sup>8</sup> « *Draft agreement on the withdrawal of the United Kingdom from the EU* », voir le document du Conseil Européen TF 50 (2018)35, 19 Mars 2018, pp. 1-30.

<sup>9</sup> « *Draft agreement on the withdrawal of the United Kingdom from the EU* », voir le document du Conseil Européen TF 50 (2018)55, 14 novembre 2018, pp. 1-585.

<sup>10</sup> « *Agreement on the withdrawal of the United Kingdom from the EU* », voir le document du Conseil Européen, EUCO XT 20015/18, BXT 110, 25 novembre 2018, pp. 1-2.

<sup>11</sup> « *Un Hard BREXIT peut aller de l'absence générale d'accord jusqu'à un ou plusieurs accords partiels réglant de façon insuffisante divers domaines couverts aujourd'hui par l'appartenance du Royaume-Uni à l'UE* ». Voir la réponse commune du Premier Ministre, du Ministre des Affaires Étrangères, du Ministre de l'Économie et du Ministre des Finances ; question parlementaire No 3449, 18 décembre 2017, p.1.

<sup>12</sup> Projet de loi habilitant le gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union Européenne, enregistré à la Présidence du Sénat le 3 octobre 2018, session ordinaire de 2018-2019, pp. 1-80.

## 2. Droit applicable

### 2.1. Rappel concernant le droit européen et droit national applicable au droit de séjour pour les citoyens UE

La directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'UE (la « Directive »)<sup>13</sup> énonce les conditions d'exercice du droit des citoyens de l'UE et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire d'un État membre.

La directive prévoit notamment que d'une part, les citoyens de l'UE titulaires d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité peuvent entrer sur le territoire d'un autre état membre sans devoir obtenir un visa de sortie ou d'entrée et, d'autre part, peuvent séjourner dans un autre état membre pour une durée de plus de trois mois, sous réserve de certaines conditions et en fonction de leur statut dans le pays d'accueil (article 6 de la directive). Par ailleurs, les citoyens de l'UE peuvent bénéficier d'un droit de séjour permanent s'ils ont résidé légalement dans un autre état membre de l'UE pendant une période ininterrompue de cinq ans (article 16 de la directive).

### 2.2. Droit applicable en cas d'Accord de Retrait

Le projet d'Accord de Retrait est un document divisé en six parties. La première partie concerne les dispositions communes et la deuxième partie aborde la question des droits et obligations des citoyens et notamment la question du droit de séjour et des documents requis à cet égard (voir les articles 13 à 23 du projet d'Accord de Retrait).

L'article 13 du projet d'Accord de Retrait indique que les ressortissants du Royaume-Uni résidant dans un état membre de l'Union Européenne auront le droit de séjourner dans un état membre suivant les articles 21, 45 et 49 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (« TFUE ») et certaines dispositions de la directive 2004/38/CE. Ce droit s'étend à leur famille. Les articles suivants du projet d'Accord de Retrait précisent les modalités d'entrée et de sortie de l'état membre d'accueil (article 14 de l'Accord de Retrait), le droit de séjour permanent (article 15 de l'Accord de Retrait), le cumul des périodes de séjour (article 16 de l'Accord de Retrait), la question des documents de séjour (Articles 18 et 19 de l'Accord de Retrait), les restrictions de séjour (article 20 de l'Accord de Retrait) et encore l'égalité de traitement (article 23 de l'Accord de Retrait). À cet égard, l'article 15 précise que les ressortissants britanniques peuvent bénéficier d'un droit de séjour permanent s'ils ont résidé légalement dans un autre état membre de l'UE pendant une période ininterrompue de cinq ans.

L'article 18 du projet d'Accord de Retrait traite de la question des documents et titres de séjour requis par l'état membre d'accueil (*issuance of residence documents*)<sup>14</sup>. À cet égard, le projet d'Accord de Retrait prévoit deux options pour l'état membre d'accueil :

- la possibilité de demander auprès des ressortissants du Royaume-Uni résidant dans leur pays (incluant les membres de leur famille) de postuler pour un nouveau titre de séjour comme condition de résidence (voir l'article 18 (1) du projet d'Accord de Retrait qui soumet cette possibilité à plus d'une quinzaine de conditions);
- la possibilité de ne pas demander aux ressortissants du Royaume-Uni résidant dans leur pays (incluant les membres de leur famille) de postuler pour un nouveau titre de séjour prévu à l'article 18 (1) comme condition de résidence; Lesdits résidents auront le droit de recevoir un titre de séjour suivant la directive (voir l'article 18 (4) du projet d'Accord de Retrait) ;

<sup>13</sup> Publié au JOUE n°158, 30 avril 2004.

<sup>14</sup> La dernière version de l'Accord de Retrait a inséré un nouvel article 19 spécifiant que les articles 18 (1) et (4) peuvent être mis en place de manière volontaire pendant la période de transition.

### 2.3. Droit applicable en cas d'absence d'Accord de Retrait

Dans l'hypothèse de l'absence d'Accord de Retrait, les ressortissants britanniques qui ne détiennent pas une autre nationalité d'un état membre au 30 mars 2019 résideront illégalement sur le territoire luxembourgeois.

Il ressort ainsi que sans une disposition législative et/ou réglementaire expresse des autorités luxembourgeoises permettant la conversion du statut de citoyen européen en ressortissant de pays-tiers<sup>15</sup>, les ressortissants britanniques résidant au Grand-Duché qui ne détiennent pas une autre nationalité d'un état membre au 30 mars 2019 deviendront des étrangers en situation irrégulière (impliquant également leurs employeurs)<sup>16</sup>.

## II. CLARIFICATION DEMANDÉE PAR LE CONSEIL NATIONAL AU GOUVERNEMENT CONCERNANT LE DROIT DE SEJOUR DES RESSORTISSANTS BRITANNIQUES RÉSIDANT AU GRAND-DUCHÉ POST-BREXIT

Par la Présente, le Conseil National pour Étrangers souhaite présenter au Gouvernement une série de questions qu'il juge utile à l'amélioration de la situation *post-Brexit* des ressortissants du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché ainsi que leur famille.

### 1. Scénario 1 [Deal – article 18(1)]

*En cas d'accord concernant l'Accord de Retrait et le choix du Gouvernement d'opter pour l'article 18 (1) du projet d'Accord de Retrait requérant ainsi un nouveau titre de séjour pour les ressortissants du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché ;*

- Le Conseil National pour Étrangers souhaite en premier lieu demander si le Gouvernement va appliquer en priorité/de préférence l'article 18 (1) de l'Accord de Retrait ?
- En cas du choix de l'article 18 (1), est-ce que le Gouvernement a l'intention d'imposer des frais spécifiques pour l'octroi d'un nouveau titre de séjour pour les ressortissants du Royaume-Uni qui souhaitent continuer à résider au Grand-Duché ? Quel en serait le montant en l'espèce ?
- Quel est le calendrier prévu par le Gouvernement concernant la mise en place d'un système permettant la prise en compte de demande de titre de séjour et d'enregistrement des ressortissants du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché ?
- Peut-il être confirmé que le nouveau statut des ressortissants du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché sera attesté par un document papier ?
- Dans le cadre des vérifications d'antécédents criminels qui seront opérées lors de la soumission d'un titre de séjour, peut-il être confirmé que les décisions sur l'acceptation ou le rejet d'une demande de séjour au titre de l'article 18 (1), pour des motifs de criminalité seront prises conformément aux dispositions de la directive 2004/38 et à la jurisprudence correspondante de la Cour de Justice de l'UE ?

<sup>15</sup> Permettant l'application du chapitre 3 « *Le droit d'entrée et de séjour du ressortissant de pays tiers* » de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration

<sup>16</sup> En cas de non accord, Mme Nathalie Loiseau (Ministre auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères français) a indiqué devant le Sénat français qu'il convient d'éviter qu'« *un citoyen britannique résidant en France au 30 mars 2019 ne se retrouve en situation irrégulière ou qu'un employeur en France ne voie sa responsabilité pénale engagée au titre de l'emploi d'un ressortissant britannique non autorisé à travailler* », voir le compte rendu de la CS - *Retrait Royaume-Uni de l'UE*, Sénat français, Mardi 23 octobre 2018, voir lien [http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20181022/cs\\_brexit.html](http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20181022/cs_brexit.html)

- Quelles sont les lignes directrices que le Gouvernement entend adopter concernant les ressortissants binationaux (britanniques et d'un autre état membre de l'UE) afin qu'ils puissent maintenir leurs droits suivant l'Accord de Retrait en plus de leur droit acquis au titre de leur nationalité luxembourgeoise ou celle d'un autre état membre ?

## 2. Scénario 2 [Deal – article 18(4)]

*En cas d'accord concernant l'Accord de Retrait et le choix du Gouvernement d'opter pour l'article 18 (4) du projet d'Accord de Retrait ne requérant pas un nouveau titre de séjour pour les ressortissants du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché ; Lesdits résidents ayant le droit de recevoir un titre ou un document de séjour de la part de l'état luxembourgeois.*

- En cas du choix de l'article 18 (4), peut-il être confirmé que le nouveau statut des ressortissants du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché sera attesté par un document papier ?
- Quel est le calendrier prévu par le Gouvernement concernant la mise en place d'un système permettant l'enregistrement des ressortissants du Royaume-Uni résidant au Grand-Duché et l'octroi d'un titre ?
- Quelles sont les lignes directrices que le Gouvernement entend adopter concernant les ressortissants binationaux (britanniques et d'un autre état membre de l'UE) afin qu'ils puissent maintenir leurs droits suivant l'Accord de Retrait en plus de leur droit acquis au titre de leur nationalité luxembourgeoise ou celle d'un autre état membre ?

## 3. Scénario 3 [No Deal]

*Dans le cas où l'Accord de Retrait n'est pas signé ou ratifié par l'une des parties (No Deal), la position de l'état luxembourgeois n'est pas officiellement définie mais identifiée comme une situation « perdant-perdant » pour le Royaume-Uni et l'UE<sup>17</sup>.*

- Est-ce que le Gouvernement a mis en place une *task force*<sup>18</sup> afin de protéger les droits des ressortissants britanniques résidant au Luxembourg en cas d'absence d'Accord de Retrait ?
- Est-ce que le Gouvernement entend accepter et encourager les autres états membres de l'UE à adopter le chapitre sur les droits des citoyens dans l'accord de retrait et ses dispositions connexes en tant qu'accord de retrait au titre de l'article 50 du TFUE ?
- Est-ce que le Luxembourg soutiendra l'adoption des dispositions concernant les droits des citoyens dans l'Accord de Retrait sous la forme d'un traité international sur base d'une autre disposition du TFUE ? Dans la négative, est-ce que le Gouvernement entend prendre des mesures afin de répondre aux questions et aux problèmes les plus urgents en cas de *No Deal* ?
- Est-ce que le Gouvernement entend lancer des négociations bilatérales avec le gouvernement britannique afin d'aborder les problématiques liées aux mécanismes de pension, d'assurance maladie et de sécurité sociale afin d'identifier les différents mécanismes applicables à cet égard ?

<sup>17</sup> « L'absence d'un accord entraînerait une situation de perdant-perdant et ne serait dans l'intérêt de personne ». Réponse commune du Premier Ministre, du Ministre des Affaires Étrangères, et du Ministre de l'Économie ; question parlementaire No 3967, 7 septembre 2018, p.1.

<sup>18</sup> Il a été fait référence à une « *Task force interministérielle pour examiner toutes les implications du BREXIT pour le Luxembourg y compris les aspects concernant les citoyens britanniques* ». Voir la réponse du Ministre des Affaires Étrangères, question parlementaire No 2228, 10 août 2016, p.1.

- Quel est/sont la/les base(s) juridique(s) applicable(s) aux ressortissants britanniques à partir du 30 mars 2019 en cas de *No Deal* concernant le droit de travailler (en tant que salarié et indépendant), l'accès aux soins, aux assurances maladie, chômage, retraites, et la possibilité d'étudier au Grand-Duché ?
- Est-ce que le Gouvernement envisage le support de la Commission Européenne en cas de *No Deal* pour clarifier les problématiques de droit de séjour (à court et à long terme) ?
- Quels sont les démarches prises par le Gouvernement afin d'accompagner les ressortissants britanniques en terme d'information, de pédagogie, d'assistance, soutien comme prévu par l'article 37 de l'Accord de Retrait<sup>19</sup>? A cet égard, est-ce que le Gouvernement entend impliquer les organisations non étatiques représentant ou travaillant au service de la communauté britannique vivant et travaillant au Grand-Duché ?

### III. QUESTIONS CONNEXES LIÉES AU BREXIT

Le Conseil National pour Étrangers souhaite apporter son soutien et ses plus vifs encouragements au mouvement initié par la société civile ainsi que par les corps constitués luxembourgeois et étrangers dans la formulation de réponses à apporter aux problématiques liées au Brexit au Grand-Duché (1) et inviter le Gouvernement à réfléchir à certaines questions connexes au droit de séjour (2).

#### 1. Réactivité de la société civile et des pouvoirs publics

Les conséquences d'un point de vue économique et social du Brexit sont difficilement prédictibles et identifiées par la STATEC comme source de risques mais aussi génératrice d'opportunités<sup>20</sup>. C'est au sein des institutions européennes et du secteur privé (notamment en lien avec le secteur financier) que l'on trouve l'essentiel des ressortissants britanniques travaillant au Luxembourg. C'est une population active diplômée et intégrée dans le marché du travail qui est impactée par le Brexit. Les premiers travaux de terrain suggèrent l'attachement des ressortissants britanniques au Grand-Duché et leur volonté de rester dans ce pays<sup>21</sup>. Ce mouvement est également illustré par la volonté de ressortissants britanniques d'acquérir la nationalité luxembourgeoise (plus de 930 pour la seule année 2017 d'après STATEC).

Dans ce contexte, la société civile a réagi notamment avec la constitution de **BRILL** (*British Immigrants Living in Luxembourg*) afin de défendre les droits des ressortissants britanniques vivant au Luxembourg et de faire œuvre de pédagogie sur un sujet technique. Cette association a organisé avec succès plusieurs conférences sur le Brexit adressées aux ressortissants britanniques. BRILL a établi également des relations avec les pouvoirs publics afin d'agir comme interlocuteur crédible auprès des institutions luxembourgeoises et, dans une

<sup>19</sup> Ainsi les associations britanniques (<https://britishineurope.org>) ont publié « *The British in Europe no Deal Checklist* » afin de prévoir en amont certains problèmes pratiques incluant notamment la recommandation de réunir un certain nombre de preuves (factures, bulletins de salaires, ...) en raison des difficultés dans certains états membres de démontrer la durée de résidence.

<sup>20</sup> LARUE, Bastien, « *Regards I 05 sur l'impact potentiel du Brexit* », publication périodique de STATEC, février 2017, pp. 1-4.

<sup>21</sup> « *The primary empirical data on which our small study is built, suggest that the majority of British lawyers seek to consolidate their private and professional situations in Luxembourg* », KRESLINA, Endija, PROSKUROVSKA, Anetta, SIKHARULIDZE, Tea, DORRY, Sabine, « *How does BREXIT and its potential restricted movement of people affect high-skilled UK passport holders in Luxembourg's service economy ?* », Les rapports du LISER, juillet 2017, pp. 1-19.

certaines mesures, européennes<sup>22</sup>.

À cet égard, BRILL a rencontré les représentants du Gouvernement (en particulier des représentants du Ministère des Affaires Étrangères) pour discuter du Brexit et de l'approche pragmatique que souhaite prendre ce dernier<sup>23</sup>.

## 2. Problématiques connexes au droit de séjour

Le Conseil National pour Étrangers souhaite inviter le Gouvernement à prendre en compte d'autres interrogations/demandes concernant l'accès au marché du travail, la formation universitaire, et d'autres problématiques (frontalier, logement, ...).

### 2.1. Marché de l'emploi (Fonction publique luxembourgeoise)

- Les ressortissants britanniques souhaitent recevoir de la part de l'état luxembourgeois que leurs contrats de travail respectifs ne seront pas impactés par le Brexit<sup>24</sup>.

### 2.2. Formation universitaire

- De nombreux résidents luxembourgeois vont étudier au Royaume-Uni (qu'ils soient ou non d'origine du Royaume-Uni) ; Est-ce que le Gouvernement va mettre en place des accord bilatéraux concernant l'éducation et l'accès à l'université dans les deux pays ?
- Quel sera l'impact sur l'enseignement de la langue anglaise dans les écoles et lycées (notamment concernant l'accès des professeurs de langues de nationalité britannique au marché luxembourgeois).

### 2.3. Autres questions

- Situation particulière des travailleurs frontaliers de nationalité britannique ;
- L'impact sur le marché immobilier dans un contexte déjà difficile (avec l'arrivée de nouveaux actifs dans le secteur financier).

---

<sup>22</sup> La conférence du 8 novembre 2017 au *European Convention Center* en présence de la Ministre de l'intégration, de l'Ambassadeur du Royaume-Uni et du député européen Charles GOERENS, ainsi que de la représentante de la Commission Européenne au Luxembourg convient d'être souligné pour le travail de pédagogie et la prise de conscience des questions relatives aux ressortissants britanniques vivant au Luxembourg.

<sup>23</sup> Post sur @BritsLux Facebook (compte de BRILL sur Facebook) 13:07, 13 octobre 2018.

<sup>24</sup> Concernant la fonction publique UE, l'approche a été clarifiée par les institutions et n'est pas directement du ressort du gouvernement.

#### IV. RECOMMANDATIONS

PAR LA PRÉSENTE, le Conseil National pour Étrangers souhaite présenter au Gouvernement les recommandations suivantes :

##### 1. En cas de ratification de l'Accord de Retrait par toutes les parties :

- Le Conseil National pour Étrangers recommande au Gouvernement d'appliquer l'article 18 (4) de l'Accord de Retrait dans la mesure où les ressortissants britanniques vivant au Grand-Duché sont déjà enregistrés et connus des autorités luxembourgeoises<sup>25</sup> ;
- Le Conseil National pour Étrangers recommande au Gouvernement de publier un document officiel confirmant le statut des ressortissants britanniques vivant au Grand-Duché suivant l'Accord de Retrait et diffuser au mieux cette information.

##### 2. En cas de non ratification de l'Accord de Retrait par l'une des parties :

- Le Conseil National pour Étrangers recommande au Gouvernement d'adopter les dispositions législatives et réglementaires adéquates afin de régulariser le statut des ressortissants britanniques en terme de résidence, d'accès au marché du travail, et toute autre question ;
- Le Conseil National pour Étrangers recommande au Gouvernement de prendre en compte toute période de résidence acquise par les ressortissants britanniques suivant la directive 2004/38/CE afin de déterminer leur statut et droit respectif en tant que ressortissant de pays tiers au regard du droit luxembourgeois et européen ;
- Le Conseil National pour Étrangers recommande au Gouvernement d'inviter les ressortissants britanniques à s'enregistrer comme des ressortissants de pays tiers sur une base volontaire avant le 29 mars 2019 (avec prise d'effet au 30 mars 2019) ;
- Le Conseil National pour Étrangers recommande au Gouvernement de permettre la mise en place d'une procédure d'enregistrement flexible, simple et centralisée au niveau étatique dans le but d'éviter des interprétations et des mises en œuvre différenciées au niveau communal ;
- Le Conseil National pour Étrangers recommande au Gouvernement dans la mesure où le niveau communal sera compétent, de former le personnel en charge et de mettre en place des procédures appropriées à cet égard ;
- Le Conseil National pour Étrangers recommande au Gouvernement d'impliquer les organisations non-étatiques représentant ou travaillant au service de la communauté britannique au Luxembourg.

---

<sup>25</sup> Le Conseil National pour Étrangers souhaite rappeler que 60 % des ressortissants britanniques sont des résidents permanents au Luxembourg suivant la directive 2004/38/UE. Les solutions offertes par l'Accord de Retrait à l'article 18 (4) pourraient être aisément mises en œuvre et à moindre coût par l'administration luxembourgeoise (notamment concernant l'enregistrement auprès des communes).

### 3. Autres remarques :

- Le Conseil National pour Étrangers souhaite que la question des futures relations bilatérales entre les deux états sur des aspects cruciaux pour la place financière luxembourgeoise en termes d'accès au marché financier et à l'enseignement supérieur soient discutées et négociées dans l'intérêt des populations luxembourgeoises et britanniques ;
- Le Conseil National pour Étrangers, représentant les citoyens UE et les ressortissants de pays-tiers, souhaite en dernière recommandation soutenir les initiatives du Gouvernement en termes d'accès à la nationalité luxembourgeoise et de continuer sur ce choix de « *politique publique d'inclusion* ».

Rédaction de la proposition par le sous-groupe Brexit:

*William L. SIMPSON (représentant des ressortissants de nationalité britannique) & Graham S. JARVIS (ancien représentant des ressortissants de nationalité britannique)*

Discuté et approuvé en Commission « *Les migrants et les frontaliers* », le 4 décembre 2018 ;

Discuté et approuvé par le Conseil National pour Étrangers, le 19 décembre 2018 ;

Soumis par le Président du Conseil National pour Étrangers au Ministre compétent ;

Signature: 

Date: 19.12.2018 décembre 2018





