**N° 5620**

**Projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise**

**Résumé**

**Introduction**

Le dépôt du projet de loi sous rubrique a été précédé de nombreuses consultations, le Gouvernement tenant à ce que les forces vives du pays soient entendues dans une matière aussi sensible que celle touchant à la nationalité. Le Gouvernement s’est aussi grandement inspiré, en ce qui concerne l’orientation du projet de loi, du rapport des professeurs Francis DELPEREE et Michel VERWILGHEN intitulé « Citoyenneté multiple et nationalité multiple au Grand-Duché de Luxembourg », rapport qui fut présenté au Gouvernement à la demande de Monsieur le Ministre de la Justice, Luc FRIEDEN, en janvier 2004.

A noter encore que les discussions et tours de tables ont continué après que le projet de loi fut déposé et ce à l’initiative cette fois-ci de la Commission juridique.

La Commission juridique ne s’est pas contentée d’examiner le texte du projet de loi et d’y apporter quelques modifications mineures, afin de tenir compte des critiques, des remarques et autres suggestions du Conseil d’Etat. Elle a amendé de sa propre initiative le texte gouvernemental et ce parfois de manière substantielle. Le texte du projet de loi sous examen y a gagné en clarté, logique et précision.

***1. Quelques réflexions philosophiques quant à l’objet du projet de loi sous rubrique***

Au moment de l’indépendance du Grand-Duché de Luxembourg, proclamée par le Traité de Londres en date du 19 avril 1839, s’est posée la question de la nationalité luxembourgeoise. La première Constitution, celle du 12 octobre 1841, a laissé à la loi civile, et plus précisément au Code civil, le soin de déterminer les règles relatives à l’acquisition, à la conservation et à la perte de la nationalité luxembourgeoise. Les Constitutions subséquentes, celles du 27 novembre 1857 et du 17 octobre 1868, ont précisé les fondements de la nationalité luxembourgeoise, sans pour autant remettre en question le principe selon lequel la nationalité relève du domaine civil.

Au cours du XIXe siècle déjà, le législateur s’employa à apporter les adaptations et modifications estimées nécessaires à l’époque aux dispositions régissant la nationalité par le biais des lois du 27 janvier 1878 et du 5 février 1890. Ces deux lois témoignent d’une certaine ouverture de la législation sur la nationalité puisqu’elles apportent quelques correctifs au principe du « *jus sanguinis* », règle de droit accordant aux enfants la nationalité de leurs parents, correctifs inspirés par le principe du « *jus soli* » en vertu duquel toute personne physique acquiert la nationalité du territoire sur lequel elle est née, indépendamment de la nationalité de ses parents. Les convictions politiques du moment, mais également les changements démographiques et surtout les premières vagues d’immigration à la fin du 19e siècle ont favorisé cette ouverture timide du droit de la nationalité.

Lors de l’adoption de la première codification de l’ensemble des dispositions relatives à la nationalité, concrétisée par la loi du 23 avril 1934, les tensions internationales passées et présentes s’y reflètent. Cette loi, comme la loi subséquente du 9 mars 1940, qui vint remplacer celle de 1934, sont caractéristiques d’une société préoccupée de ne pas admettre dans les rangs de ses nationaux des éléments jugés indésirables. Il a fallu attendre plus de 20 ans après la fin de la Seconde Guerre Mondiale avant que le législateur, poussé notamment par une forte immigration, se soit décidé à assouplir sensiblement le régime juridique relatif à la nationalité en adoptant la loi du 22 février 1968. Cette loi a été à son tour aménagée à plusieurs reprises. La dernière adaptation importante de la loi de 1968 est intervenue en 2001. La loi du 24 juillet 2001 a fait de la naturalisation la pierre angulaire d’une véritable politique d’intégration et a posé ainsi les jalons d’une politique d’intégration nécessaire à la continuation de notre remarquable développement économique et de notre paix sociale.

Comme il résulte de ce bref historique, les lois concernant la nationalité sont périodiquement modifiées, lorsque les causes profondes, qui ont poussé le législateur dans ses choix en matière de réglementation de la nationalité, changent. L’évolution de l’attitude des législateurs va de pair avec les changements de circonstances politiques, économiques, sociaux, démographiques, culturels et autres que connaissent les Etats[[1]](#footnote-1).

Le présent projet de loi n’échappe pas à ce principe. Il a, en effet, pour objet d’adapter la législation luxembourgeoise sur la nationalité aux changements intervenus dans la société luxembourgeoise au cours de ces dernières décennies et de contribuer à consolider l’intégration des étrangers résidents.

Comme le remarque à juste titre la Chambre de commerce dans son avis du 4 avril 2007, le Luxembourg est sans aucun doute le pays le plus ouvert de l’Union européenne, et l’on pourrait ajouter du monde. Les échanges commerciaux avec l’étranger, ainsi que les investissements étrangers importants reflètent cette ouverture d’un point de vue économique, de même que la présence considérable de travailleurs frontaliers sur le marché de l’emploi luxembourgeois. Ils sont plus de 137.000 à franchir tous les jours les frontières pour venir travailler au Luxembourg et représentant près de 43% des salariés. L’ouverture du pays se manifeste également au niveau démographique. Le Luxembourg, avec ses 40% de résidents étrangers, est le pays avec le taux le plus élevé de population d’origine étrangère. A noter dans ce contexte que c’est grâce au taux de fécondité élevé des résidents étrangers que le taux de fécondité national figure parmi les plus élevés de l’Union européenne. En ce qui concerne le nombre des nationaux, celui-ci est stable depuis plus de 25 ans et lorsque la population luxembourgeoise augmente, ceci est largement le résultat des naturalisations et options. Selon les projections 2005-2055 du STATEC, la population d’origine étrangère dépassera la population autochtone au cours des années 2020 à 2030. Cette situation s’est déjà réalisée à Luxembourg-Ville qui compte actuellement près de 60% de résidents non-luxembourgeois.

Cette ouverture du Luxembourg est source de prospérité économique. Par ailleurs, le fait qu’autant de personnes d’horizons et de cultures différents vivent et/ou travaillent au Luxembourg est un atout considérable faisant de la société luxembourgeoise une société cosmopolite et tolérante, où l’étranger, pour peu qu’il s’intègre, est le bienvenu.

L’ouverture de la société et de l’économie luxembourgeoises ne s’est pas faite d’aujourd’hui à demain. Elle a été progressive débutant à la fin du 19e, début du 20e siècle avec l’arrivée des premiers travailleurs étrangers, le plus souvent saisonniers, venant d’Allemagne et d’Italie et employés essentiellement dans la sidérurgie, branche économique en plein essor à cette époque. A partir de la fin des années cinquante, le Luxembourg a poursuivi une politique d’immigration destinée non plus seulement à faire venir des milliers de saisonniers au Luxembourg afin de pallier le manque de main d’œuvre, mais axée cette fois-ci sur l’immigration de familles entières. C’est à la suite de ce changement de politique que de nombreux ressortissants portugais sont venus s’installer au Luxembourg avec leurs familles afin d’y trouver un travail et pour y vivre. Au courant des années quatre-vingt-dix, au plus fort des crises et conflits dans les Balkans, de nombreux ressortissants yougoslaves ont fui leur pays et se sont réfugiés au Luxembourg.

Si l’intégration des étrangers s’est rapidement faite au niveau du marché de l’emploi et de la société luxembourgeoise, de nombreux étrangers prenant part à la vie culturelle, sportive et associative de notre pays, la participation des étrangers à la vie institutionnelle et politique reste à consolider. Face à l’existence d’une communauté étrangère en constante progression, au constat du rôle essentiel de la main-d’œuvre étrangère dans la croissance économique du pays sans oublier l’intégration toujours plus profonde du Grand-Duché dans l’Union européenne, elle-même en phase d’élargissement, il y a lieu de s’interroger sur l’opportunité d’une nouvelle révision, plus fondamentale, de la législation sur la nationalité. A cette question, il ne peut y être répondu que par l’affirmative, alors que l’Etat – pour reprendre le député Léon Blum lors d’une séance publique à la Chambre des Députés en date du 11 mai 1939 *– « a intérêt à accroître le plus possible le nombre de ses nationaux en assimilant tous ceux qui naissent sur son territoire »* afin *« d’empêcher la constitution de colonies d’étrangers dans notre pays ».* Il en va de la cohésion sociale du pays.

Le projet de loi sous examen entend remédier à la dichotomie ambiante et permettre plus largement que par le passé aux étrangers d’acquérir la nationalité luxembourgeoise. Il y parvient en reconnaissant entre autres formellement le principe de la double nationalité et en réintroduisant un élément de droit du sol dans la législation sur la nationalité luxembourgeoise[[2]](#footnote-2). Ce faisant, il poursuit l’œuvre réformatrice entamée en 2001.

A l’époque, le législateur n’avait pas voulu se prononcer définitivement sur la question de la double nationalité, ce qui ne signifie nullement qu’il ne souhaitait pas débattre de la question. Au contraire, la question fut examinée, et il était clair pour tout le monde que d’autres discussions allaient suivre comme en témoigne le discours du soussigné, rapporteur de l’époque, Monsieur Laurent MOSAR, prononcé au moment de l’adoption du projet de loi, devenu la loi du 24 juillet 2001 à la Chambre des Députés selon lequel : *« D’Diskussioun iwwert d’Nationalitéit ass sécherlech mam Dag vun haut net ofgeschloss a si muss an deenen nächste Méint a Jore viru gefouert ginn, wëlle mir och an Zukunft d’sozial Kohesioun ënner all de Bierger, Lëtzebuerger an Auslänner, assuréieren. Nëmmen eng réusséiert Integratioun vun eisen auslänneschen Matbierger wäert an Zukunft dës Kohesioun garantéieren ».*

Alors que certains groupes parlementaires s‘étaient déjà à l’époque prononcés en faveur de l’introduction d’un régime de nationalité multiple, la majorité politique avait préféré attendre les conclusions des professeurs DELPEREE et VERWILGHEN chargés en 2001 par le Ministre de la Justice, Monsieur Luc FRIEDEN, de préparer entre autres un avis sur les problèmes techniques que peut susciter la reconnaissance de la double citoyenneté ou double nationalité, voire de citoyennetés multiples ou nationalités multiples.

Les auteurs du rapport « Citoyenneté multiple et nationalité multiple au Grand-Duché de Luxembourg » ont remarqué dans leurs conclusions que *«  La citoyenneté multiple est, dès à présent un fait. La nationalité multiple est un autre fait. Ni le Grand-Duché de Luxembourg, ni aucun autre Etat, européen ou non européen, ne sauraient lutter contre un phénomène tout à la fois politique et social qui caractérise des sociétés contemporaines de plus en plus perméables aux influences extérieures. Par contre, il revient sans aucun doute au Grand-Duché de Luxembourg, comme aux autres Etats, de reconnaître ce mouvement, de le canaliser (…) pour que les effets pervers du système de citoyennetés et de nationalités multiples n’en perturbent pas le développement ou ne génèrent pas de tels inconvénients qu’ils en compromettraient l’équilibre*. » Ils ont encore donné à considérer que *« les cumuls de nationalités perdent progressivement la marque d’infamie qu’ils ont longtemps porté. »* Bien plus *«  un courant doctrinal est apparu en Europe, il y a peu, pour démontrer que la bi-patridie, à condition d’être retenue sans excès et avec réalisme, pouvait contribuer à rencontrer certains besoins étatiques et à répondre aux vœux particuliers de se voir juridiquement rattachés à deux Etats. »* Cette évolution s’explique certainement aussi par le fait qu’il est apparu peu à peu que la pluripatridie ne posait plus guère de problèmes juridiques insurmontables et, qu’au contraire, cette situation juridique, autrefois jugée anormale, pouvait présenter certains avantages et ceci non seulement pour les particuliers, mais également pour les Etats.

Le projet de loi sous examen vient renforcer l’ouverture de la société luxembourgeoise à l’égard de sa population d’origine étrangère, ouverture commencée à la fin des années soixante. Il reflète la transition de la conception classique ou romantique de la nation vers la conception moderne de celle-ci. Si la nation continue d’être définie au travers d’un certain nombre de critères objectifs, tels que par exemple la langue commune, le présent projet de loi accorde une place prépondérante à la conception moderne de la nationalité, et partant à la volonté des individus de vivre ensemble, dans un même pays et de participer à un projet commun de société. Dans l’approche moderne ou subjective de la nation, cette volonté de projet commun de société peut coexister avec la volonté d’un individu de vouloir maintenir des liens juridiques avec son Etat d’origine. Ceci ne signifie nullement que la nationalité de l’Etat d’accueil est bradée au bénéfice d’individus désireux de jouer sur plusieurs tableaux dans leur unique intérêt égoïste. S’il ne faut pas tomber dans la méfiance absolue et verrouiller l’accès à la nationalité, il ne faut pas non plus tomber dans l’excès inverse et se montrer excessivement tolérant. Comme l’ont souligné à juste titre les professeurs DELPEREE et VERWILGHEN *« ceux qui veulent ruser avec les conflits positifs de nationalités et ces étrangers – peu nombreux au demeurant – qui entendent devenir nationaux de leur Etat d’accueil sans le mériter, pour des motifs douteux, dans la ferme intention de demeurer exclusivement fidèles à leur Etat d’origine dont ils conservent la nationalité, ne méritent pas la naturalisation ou l’acquisition par option de la nationalité de l’Etat d’accueil ».* Pour détecter ces personnes, ils ont préconisé la mise en place de conditions claires, objectives et non exagérément laxistes d’acquisition de la nationalité.

C’est dans ce contexte qu’il faut comprendre la démarche des auteurs du projet de loi qui ont maintenu, voire précisé et renforcé les conditions sous-jacentes à l’acquisition de la nationalité luxembourgeoise.

***2. Les principaux points du projet de loi sous rubrique***

Le projet de loi sous examen prévoit trois conditions essentielles auxquelles est soumise l’acquisition de la nationalité luxembourgeoise :

* avoir résidé pendant au moins sept ans de façon consécutive au Luxembourg ;
* comprendre et savoir parler l’une des langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues et réussir une épreuve d’évaluation de la langue luxembourgeoise parlée ;
* avoir suivi un cours d’instruction civique sur les institutions luxembourgeoises et les droits fondamentaux.

De ces conditions, seule la dernière, à savoir l’obligation d’avoir suivi des cours d’instruction civique, constitue une vraie nouveauté. Les deux autres conditions figuraient déjà dans la loi du 22 février 1968 telle que modifiée par la loi du 24 juillet 2001. Le projet de loi sous examen ne fait que les reprendre tout en les renforçant pour les raisons invoquées précédemment. En contrepartie, le projet de loi admet, pour la première fois, le principe de la double nationalité, puisque les résidents étrangers qui désirent acquérir la nationalité luxembourgeoise, mais également les Luxembourgeois qui résident à l’étranger et qui souhaitent prendre la nationalité de leur pays d’accueil, n’ont plus besoin de renoncer à leur nationalité pour devenir luxembourgeois, respectivement pour acquérir la nationalité du pays d’accueil.

Les conditions précitées permettent de vérifier le degré d’intégration d’une personne et de s’assurer que l’individu qui souhaite devenir luxembourgeois soit suffisamment intégré dans la communauté luxembourgeoise, condition sine qua non pour participer à la vie politique et institutionnelle de notre pays.

Il échet de revenir brièvement sur ces différents points en commençant par l’innovation majeure du présent projet de loi, à savoir :

*2.1. La reconnaissance du principe de la double nationalité ou de la nationalité multiple*

Actuellement, l’article 7 de la loi modifiée du 22 février 1968 dispose que *«  La naturalisation sera refusée à l’étranger (…) lorsqu’il ne prouve pas, par des certificats ou attestations, qu’il a perdu sa nationalité d’origine ou qu’il la perd de plein droit à la suite de l’acquisition d’une autre nationalité (…) »*. Quant à l’article 25 de la même loi précitée, il prévoit, quant à lui, que *« Perd la qualité de Luxembourgeois, celui, qui, à partir de l’âge de dix-huit ans révolus acquiert volontairement une nationalité étrangère (…) »*.

Cette condition de perte ou de renonciation à la nationalité d’origine est abandonnée dans le cadre du projet de loi sous rubrique. Il convient toutefois de noter dès à présent, que pour savoir si l’acquisition ou le maintien de la nationalité luxembourgeoise peut en réalité se cumuler avec le maintien ou l’acquisition d’une autre nationalité, il faudra prendre en considération la loi étrangère. A noter encore que tous les pays n’admettent pas encore le principe de la pluripatridie. Il se peut donc que, même après l’entrée en vigueur du présent projet de loi, un individu ne dispose pas de la double nationalité, la législation de son Etat originaire ou de l’Etat dont il souhaite acquérir la nationalité n’admettant pas la double nationalité ou la nationalité multiple.

En adhérant ouvertement au principe de la nationalité multiple, le projet de loi ne fait qu’ériger en principe général ce qui, jusqu’à hier, était considéré comme une exception. Il ne fait que traduire au niveau des dispositions relatives à la nationalité une réalité sociétale. La double nationalité existe, en effet, depuis de nombreuses années au Luxembourg.

On estime généralement le nombre de personnes disposant de la double nationalité entre 20.000 et 30.000. Il s’agit soit d’enfants nés de parents n’ayant pas la même nationalité et dont l’un est Luxembourgeois, soit de personnes qui ont décidé de devenir luxembourgeoises, mais dont la loi du pays d’origine interdit toute renonciation à leur nationalité pour quelques raisons que ce soient. Le projet de loi sous examen entérine de ce fait davantage une situation de fait qu’il n’en crée une nouvelle.

De nombreuses personnes qui ont quitté leur pays d’origine pour immigrer ailleurs, peuvent, après avoir vécu pendant de nombreuses années dans leur pays d’accueil, se sentir profondément binationales. Elles se sentent d’ici et d’ailleurs et éprouvent le besoin de garder, à travers leur nationalité d’origine, des liens avec le pays et la culture de leurs ancêtres, tout en voulant exprimer leur allégeance à leur pays d’accueil en adoptant la nationalité de celui-ci. Le projet de loi sous rubrique tient compte de cette réalité sociologique en acceptant la naturalisation non conditionnée par la perte obligatoire de la nationalité d’origine.

Ce faisant, le projet de loi reflète le changement de mentalités opéré en matière de nationalité. Si autant de pays ont fini par admettre le principe de la double nationalité, c’est parce que la juxtaposition de nationalités apparaît de plus en plus comme un procédé juridique recelant maintes potentialités. Les Etats d’immigration ont surtout compris quels intérêts étatiques ils pouvaient tirer de cette évolution. La binationalité contribue à l’intégration des étrangers dans leur milieu de vie.

A défaut de nationalité acquise par la voie du droit du sol, le Luxembourg accusera une population étrangère de plus en plus nombreuse. A moins de prendre des mesures ciblées pour accroître la population de nationalité luxembourgeoise, il y aura à terme davantage de résidents de nationalité étrangère que de Luxembourgeois au Grand-Duché. Une telle situation recèle de nombreux dangers et risque de mettre en question la paix sociale de notre pays qui a contribué au développement économique de ce dernier. Dans ce contexte, il est inconcevable qu’une minorité puisse exercer le pouvoir politique actif et passif et puisse imposer ses décisions à une majorité sans voix au chapitre.

La double nationalité apparaît, dans ce contexte, comme le meilleur gage de la cohésion sociale. Elle permet d’atténuer le décalage qui existe de nos jours entre la contribution des étrangers au développement économique du pays et leur rôle au niveau des instances politiques et des rouages étatiques.

Finalement, la double nationalité ou la nationalité multiple profite également aux Luxembourgeois et notamment aux Luxembourgeois d’origine immigrés à l’étranger, et qui ont dû abandonner la nationalité luxembourgeoise pour acquérir la nationalité de leur pays d’accueil. Grâce au principe de la double nationalité, ils peuvent, selon le principe de la réciprocité, recouvrer leur nationalité luxembourgeoise tout en gardant leur autre nationalité.

*2.2. L’allongement de la durée de résidence*

Le projet de loi sous rubrique prévoit de porter la durée de résidence obligatoire au Grand-Duché de Luxembourg pour pouvoir acquérir la nationalité luxembourgeoise, qui est actuellement de cinq ans, à sept ans.

La durée de sept ans résulte d’un compromis découlant de l’avant-projet de loi du ministère de la Justice qui prévoyait un régime dualiste comportant des durées de résidence différentes - 5 et 10 ans - selon que la nationalité luxembourgeoise était acquise en renonçant à la nationalité d’origine ou, au contraire, en maintenant cette dernière.

Lors du dépôt du présent projet de loi, le ministère de la Justice a tenu compte des critiques et remarques soulevées par la mise en place projetée d’un système dualiste. Ce faisant, un seul texte de loi fut élaboré devant régler toutes les questions relatives à la nationalité. Il fut néanmoins convenu de relever la durée de résidence obligatoire pour pouvoir acquérir la nationalité luxembourgeoise.

De l’avis de la majorité de la Commission juridique, ce relèvement de la durée de résidence s’explique par la volonté du législateur de s’assurer que les étrangers qui entendent acquérir la nationalité luxembourgeoise désirent vraiment devenir luxembourgeois. Ce renforcement constitue en quelque sorte le contrepoids de l’abandon de la condition de renonciation ou de perte de la nationalité d’origine. A partir du moment où l’on admet qu’une personne puisse avoir plusieurs nationalités, il est nécessaire, voire indispensable de vérifier que les motifs pour lesquels elle souhaite un cumul de nationalités soient dignes de respect et n’entravent nullement son intégration réelle dans la société luxembourgeoise. L’abandon ou la perte de la nationalité d’origine consécutive à l’acquisition de la nationalité luxembourgeoise suppose une plus grande volonté d’intégration dans le chef de l’étranger que la possibilité de posséder à côté de sa nationalité d’origine la nationalité de son pays d’accueil. Dans cette hypothèse, il ne fait aucun doute pour la majorité de la Commission juridique que les conditions à la base desquelles les autorités compétentes sont amenées à apprécier le degré d’intégration de l’étranger doivent être renforcées.

Par ailleurs, quand bien même la durée obligatoire de résidence est augmentée de deux années, il n’en demeure pas moins qu’une durée de résidence de sept ans reste, de l’avis de la majorité de la Commission juridique, tout à fait acceptable. Dans ce contexte, il échet de noter encore que dans l’immense majorité des cas, les personnes entament les démarches pour changer de nationalité après de longues et mûres réflexions. Le délai de sept ans prend ce fait en considération. In fine, il échet encore de relever que la simplification des procédures par rapport au régime actuel de la naturalisation permettra de garantir que la durée totale de la procédure demeure raisonnable.

*2.3. Les conditions linguistiques précisées*

La loi du 24 juillet 2001, qui a adapté la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, exige de l’étranger qui souhaite acquérir la qualité de Luxembourgeois que celui justifie d’une connaissance active et passive suffisante d’au moins une des langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues et au moins d’une connaissance de base de la langue luxembourgeoise, appuyée par des certificats ou documents officiels.

Le présent projet de loi reprend les exigences relatives à la connaissance d’au moins une des langues prévues par la loi du 24 février 1984 et précise le niveau à atteindre en ce qui concerne les connaissances de base du luxembourgeois. Il soumet également les demandeurs à une épreuve d’évaluation de la langue luxembourgeoise parlée.

En précisant les critères de connaissance de la langue luxembourgeoise et en prévoyant une épreuve d’évaluation, le projet de loi sous rubrique soumet tous les candidats à la nationalité luxembourgeoise à des critères précis et objectifs. En effet, les critères linguistiques actuels sont relativement flous et peuvent partant donner lieu à toute sorte d’interprétation. Il s’ensuit que la mise en œuvre de ces critères est trop subjective.

De l’avis du Gouvernement et de la majorité de la Commission juridique, le niveau de compétence à atteindre est celui du niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues pour la compréhension de l’oral et du niveau A2 du même cadre pour l’expression orale. Ces niveaux ont été fixés, en tenant compte du fait que l’intégration des étrangers dans la société luxembourgeoise suppose que les étrangers soient capables de suivre une émission à la radio ou à la télévision en luxembourgeois, qu’ils soient à même de s’exprimer de manière générale sur leur vie quotidienne, sur leur travail, leur vie familiale et leurs loisirs. Il est rappelé dans ce contexte que les connaissances en luxembourgeois se rapportent uniquement à la langue luxembourgeoise parlée. Il en est de même du test d’évaluation qui a pour objectif de vérifier si une personne est à même de comprendre le luxembourgeois et si elle est capable de s’exprimer en luxembourgeois.

Au-delà du fait que les luxembourgeois se définissent entre autres à travers leur langue maternelle, contraindre les candidats à la nationalité luxembourgeoise à parler et à comprendre un tant soit peu la langue du pays fait preuve de bon sens et de logique. Il faut bien un élément qui réunisse des populations d’origines disparates. Il serait également surprenant qu’une personne puisse acquérir la nationalité luxembourgeoise sans de réelles connaissances de la langue luxembourgeoise, alors que les débats de la vie politique se déroulent principalement en luxembourgeois. La participation à la vie politique luxembourgeoise ne serait dans cette hypothèse pas entière, puisque cette personne risquerait de ne rien comprendre aux débats politiques.

En exigeant des connaissances de luxembourgeois pour les candidats à la nationalité, notre pays ne fait que suivre la tendance de la majorité des Etats qui exigent de leurs futurs ressortissants qu’ils comprennent et parlent leur langue nationale ou officielle. Certains pays vont jusqu’à exiger des connaissances linguistiques précises attestées par des certificats ou autres attestations pour obtenir une simple carte de séjour.

A noter dans ce contexte que Monsieur le Ministre du Travail et de l’Emploi vient de déposer un projet de loi[[3]](#footnote-3) ayant pour objet d’introduire un congé linguistique dont pourront bénéficier les candidats à la nationalité luxembourgeoise, afin d’apprendre ou de parfaire leurs connaissances en luxembourgeois, alors que la Ministre de l’Education nationale et de la Formation professionnelle a déposé un projet de loi[[4]](#footnote-4) destiné à mettre en place un Institut national des langues, qui remplace l’actuel Centre des langues. Cet établissement est appelé à jouer un rôle de premier ordre en tant qu’organe d’enseignement de la langue luxembourgeoise et de certification pour les diplômes et certificats réglementés de la langue luxembourgeoise. Ces différents projets de lois sont destinés à organiser et faciliter l’apprentissage de la langue luxembourgeoise.

*2.4. L’obligation de suivre un cours d’instruction civique*

Le projet de loi soumet l’acquisition de la nationalité luxembourgeoise à l’obligation pour l’étranger de suivre au moins trois cours d’instruction civique dont un doit obligatoirement porter sur les institutions luxembourgeoises et un autre sur les droits fondamentaux. Il s’agit de familiariser les étrangers avec les principaux rouages institutionnels de notre pays, ainsi qu’avec les principes fondamentaux sur lesquels est fondée la société luxembourgeoise. Il convient de noter que si la participation à ces cours est obligatoire, ces cours ne seront, en revanche, pas sanctionnés par un examen.

*2.5. L’acquisition de la nationalité luxembourgeoise par un enfant mineur né de parent(s) étranger(s) de deuxième génération*

Le projet de loi sous rubrique innove en ce qu’il réintroduit un élément de « jus soli » en droit positif luxembourgeois. Un enfant né au Grand-Duché de Luxembourg de parents non-luxembourgeois, dont un des parents est né sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg est luxembourgeois. Ce point a été introduit dans le texte via amendements parlementaires.

*2.6. Le cas particulier des étrangers disposant d’une autorisation de séjour d’avant le 31 décembre 1984*

Si les étrangers qui désirent acquérir la nationalité luxembourgeoise sont en principe soumis à des conditions linguistiques et à l’obligation de suivre des cours d’instruction civique, le projet de loi a prévu une exception pour les étrangers disposant d’une autorisation de séjour au Grand-Duché avant le 31 décembre 1984 et qui séjournent depuis au moins cette date sur le territoire luxembourgeois. Ces personnes n’ont besoin ni de se soumettre à une épreuve d’évaluation de la langue luxembourgeoise ni de suivre des cours d’instruction civique. Ces personnes sont arrivées à une époque où le luxembourgeois n’avait pas encore son statut de langue nationale, acquis uniquement en 1984. Il ne serait dès lors pas juste d’exiger de ces personnes qu’elles sachent s’exprimer en luxembourgeois si elles souhaitent acquérir la qualité de Luxembourgeois. Par ailleurs, à l’époque si une offre en cours luxembourgeois existait déjà, elle était loin d’être aussi bien organisée, diversifiée et flexible qu’aujourd’hui. Il s’ensuit que pour des générations d’étrangers, les conditions matérielles pour apprendre le luxembourgeois étaient bien plus difficiles que celles pour les étrangers d’aujourd’hui.

*2.7. Une procédure d’acquisition de la nationalité luxembourgeoise unique de nature administrative*

Il existe actuellement deux modes d’acquisition de la nationalité luxembourgeoise. La qualité de Luxembourgeois peut s’acquérir soit par la procédure de l’option, qui vise en premier lieu les enfants nés au Luxembourg de parents étrangers ou ceux nés à l’étranger dont les parents ont eu la qualité de Luxembourgeois d’origine et qui peuvent choisir à partir de la majorité de devenir luxembourgeois, soit par la naturalisation qui concerne a priori les étrangers venus s’installer au Luxembourg à l’âge adulte et qui souhaitent acquérir après un certain laps de temps la nationalité luxembourgeoise.

Conformément à la loi modifiée du 22 février 1968 actuellement en vigueur, il appartient à la Chambre des Députés d’adopter ou non la demande en naturalisation. En d’autres termes, il revient aux députés d’accorder la nationalité luxembourgeoise, du moins dans le cadre d’une naturalisation. Les déclarations d’option sont soumises, quant à elles, à l’agrément du Ministre de la Justice.

Le projet de loi sous rubrique ne prévoit plus qu’un seul mode d’acquisition de la nationalité luxembourgeoise, à savoir la naturalisation qui est accordée exclusivement par le pouvoir exécutif c.-à-d. le Ministre de la Justice.

Comme toute décision administrative, l’arrêté ministériel portant refus de la demande en naturalisation ou de recouvrement, de même que celui prononçant la déchéance de la qualité de Luxembourgeois, peut faire l’objet d’un recours devant les juridictions administratives. Il s’agit assurément, à côté de l’introduction du principe de la double nationalité en droit luxembourgeois, de l’innovation la plus importante du projet de loi sous examen.

Ainsi, on passe du droit de la nationalité à un droit à la nationalité soumis à un contrôle de légalité par des juges indépendants. Il s’en suit que la procédure devient beaucoup plus transparente renforçant de ce fait les mécanismes démocratiques.

1. “Citoyenneté multiple et nationalité multiple au Grand-Duché de Luxembourg, rapport présenté au Gouvernement luxembourgeois par les professeurs Francis DELPEREE et Michel VERWILGHEN en 2004. [↑](#footnote-ref-1)
2. Le droit du sol, qui repose sur la logique selon laquelle une personne née sur un territoire donné adopte la nationalité de ce territoire quelque soit la nationalité de ses parents, fut déjà inscrit dans la loi sur la nationalité luxembourgeoise pendant la période allant de 1878 à 1934. [↑](#footnote-ref-2)
3. doc. parl. 5886 [↑](#footnote-ref-3)
4. doc. parl. 5884 [↑](#footnote-ref-4)