



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6306

Projet de loi modifiant la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Date de dépôt : 18-07-2011

Date de l'avis du Conseil d'État : 12-10-2011

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
28-11-2011	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
18-07-2011	Déposé	6306/00	<u>6</u>
07-09-2011	Avis de la Chambre de Commerce (22.8.2011)	6306/01	<u>34</u>
12-10-2011	Avis du Conseil d'Etat (11.10.2011)	6306/02	<u>47</u>
21-10-2011	Avis de la Chambre des Salariés (11.10.2011)	6306/03	<u>55</u>
10-11-2011	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Rapporteur(s) : Monsieur Marc Angel	6306/04	<u>62</u>
17-11-2011	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°6 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6306	<u>79</u>
24-11-2011	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (24-11-2011) Evacué par dispense du second vote (24-11-2011)	6306/05	<u>82</u>
09-11-2011	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Procès verbal (07) de la reunion du 9 novembre 2011	07	<u>85</u>
07-11-2011	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Procès verbal (06) de la reunion du 7 novembre 2011	06	<u>91</u>
20-10-2011	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Procès verbal (03) de la reunion du 20 octobre 2011	03	<u>101</u>
03-02-2012	Publié au Mémorial A n°19 en page 238	6306	<u>110</u>

Résumé

Résumé du PL6306

La promotion de l'immigration légale, dont l'immigration économique, est un des piliers de la politique d'immigration luxembourgeoise. Le programme gouvernemental indique, entre autres, qu'il y a lieu « *d'adapter l'immigration aux besoins de l'économie luxembourgeoise, dans le plein respect des engagements européens et internationaux auxquels le Luxembourg souscrit* ». Le sujet de l'immigration légale a également été abordé dans le programme de La Haye de novembre 2004 qui a retenu à ce sujet que l'« *immigration légale jouera un rôle important dans le renforcement de l'économie de la connaissance en Europe et dans le développement économique, et contribuera ainsi à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.* » Dans le programme de la Haye, le Conseil européen a en outre invité la « *Commission à présenter, avant la fin de 2005, un programme d'action relatif à l'immigration légale, comprenant des procédures d'admission qui permettent au marché du travail de réagir rapidement à une demande de main-d'œuvre étrangère en constante mutation.* »

Ce programme a finalement été présenté en décembre 2005.¹ Outre la création d'une directive-cadre générale, dont le principal objectif est de garantir « *des droits, dans un cadre commun, à tous les ressortissants de pays tiers occupant un emploi légal et déjà admis dans un État membre, mais qui ne peuvent encore prétendre au statut de résident de longue durée* », il préconise la mise en place de quatre directives spécifiques ayant trait aux conditions d'entrée et au séjour des travailleurs hautement qualifiés, des travailleurs saisonniers, des personnes transférées temporairement au sein de leur entreprise et des stagiaires rémunérés.

La proposition de directive établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié fut adoptée le 23 octobre 2007 par la Commission européenne.² Elle vise à donner une réponse aux défis précités, en cherchant à renforcer les capacités de l'Union européenne à attirer des ressortissants de pays tiers aux fins d'emplois hautement qualifiés. Pour ce faire, elle instaure une « carte bleue » européenne, qui s'inspire de la « green card » américaine. En mai 2009, le Conseil de l'Union européenne a formellement adopté la directive.

Relevons encore que lors de l'élaboration de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, il a été tenu compte de la proposition de directive. En effet, les auteurs du projet de loi précisent que le texte actuel permet d'ores et déjà le recrutement de travailleurs hautement qualifiés sans qu'ils soient soumis à la procédure habituelle des travailleurs salariés qui consiste à vérifier la priorité d'embauche et de soumettre la demande à un examen de la commission consultative pour travailleurs salariés. Outre la célérité du traitement des demandes rendue possible par la simplification de la procédure, les travailleurs hautement qualifiés sont d'ores et déjà autorisés à se faire accompagner ou se faire rejoindre par les membres de leur famille nucléaire sans être soumis à une condition de durée de la résidence.

Les auteurs du projet de loi continuent à préciser que le dispositif existant a fait ses preuves et que bon nombre des employeurs ont recouru à ce mode de recrutement depuis octobre 2008. Ainsi sur un total de 1 326 nouvelles autorisations de séjour délivrées en 2009, 116 étaient destinées à des travailleurs salariés, alors que presque autant, à savoir 107, concernaient des travailleurs hautement qualifiés. Pour 2010, les chiffres étaient similaires : 136 des 1 684 nouvelles autorisations de séjour délivrées concernaient des travailleurs salariés, dont 125 étaient des travailleurs hautement qualifiés.

Dans ce contexte, il convient finalement d'évoquer le régime fiscal pour les expatriés hautement qualifiés. Ce dernier s'applique tant aux salariés détachés temporairement par une entreprise étrangère vers une entreprise luxembourgeoise appartenant au même groupe international qu'aux salariés directement recrutés à l'étranger pour exercer une activité salariée au Luxembourg, et permet à l'employeur et à l'expatrié de profiter de certains avantages fiscaux.

¹ *Ibid.*

[2](#) COM(2007) 637 final du 23 octobre 2007 – Proposition de directive du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié.

6306/00

N° 6306**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 19 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

*(Dépôt: le 18.7.2011)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (27.6.2011).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	7
4) Commentaire des articles.....	8
5) Tableau de concordance.....	12
6) Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié.....	14

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Château de Berg, le 27 juin 2011

*Le Ministre du Travail, de l'Emploi
et de l'Immigration,*
Nicolas SCHMIT

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique. La loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifiée comme suit:

1° A l'article 12, paragraphe (1), le point b) est modifié comme suit:

„Le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré conforme aux conditions de fond et de forme prévues par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.“

2° A l'article 12, paragraphe (2), est inséré un nouveau point 3, libellé comme suit:

„3. le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable, dûment attestée.

Le caractère durable de la relation est examiné au regard de l'intensité, de l'ancienneté et de la stabilité des liens entre les partenaires. La preuve du caractère durable peut être rapportée par tous moyens. Il est démontré si les partenaires prouvent:

a) qu'ils ont cohabité de manière légale et ininterrompue pendant au moins un an avant la demande;

b) qu'ils ont un enfant commun dont ils assument ensemble les responsabilités parentales.

Les partenaires ne doivent pas être engagés dans des liens de mariage, de partenariat déclaré ou de relation durable avec une autre personne.“

3° Le dernier alinéa du paragraphe (2) de l'article 12 est complété in fine par la phrase suivante:

„Toute décision de refus d'entrée ou de séjour est motivée conformément à l'article 109.“

4° L'article 18 est modifié comme suit:

„Les membres de famille qui remplissent les conditions visées à l'article 17, paragraphe (1) et paragraphe (3) acquièrent un droit de séjour permanent après avoir séjourné légalement, de façon continue pendant cinq ans sur le territoire. Avant l'acquisition du droit de séjour permanent, le droit de séjour des intéressés reste soumis à l'obligation de pouvoir démontrer qu'ils sont travailleurs salariés ou indépendants ou qu'ils disposent de ressources suffisantes pour ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale pendant la durée de leur séjour, et qu'ils sont entièrement couverts par une assurance maladie au Grand-Duché de Luxembourg, ou qu'ils sont membres de la famille déjà constituée au pays, d'une personne répondant à ces exigences.“

5° Le premier alinéa de l'article 22 se lira comme suit:

„Les membres de la famille du citoyen de l'Union quelle que soit leur nationalité, qui bénéficient du droit de séjour ou du droit de séjour permanent, ont le droit d'exercer une activité salariée ou non salariée.“

6° A l'article 27, est inséré un nouveau paragraphe (4) de la teneur suivante:

„(4) Une interdiction d'entrée sur le territoire d'une durée maximale de cinq ans peut être prononcée par le ministre pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. La personne faisant l'objet d'une décision comportant une interdiction d'entrée sur le territoire, peut introduire une demande de levée de cette interdiction après un délai raisonnable, en fonction des circonstances, et en tout cas après trois ans à compter de l'exécution définitive d'interdiction, en invoquant des moyens à établir un changement matériel des circonstances qui avaient justifié la décision d'interdiction du territoire à son encontre. Le ministre statue dans les six mois. Pendant l'examen de sa demande, la personne concernée n'a aucun droit d'accès sur le territoire.“

7° A l'article 30, paragraphe (1) les termes „raisons impérieuses“ sont remplacés par „motifs graves“.

8° A l'article 30, paragraphe (2) les termes „motifs graves“ sont remplacés par „raisons impérieuses“.

9° A l'article 35, paragraphe (2), le point b) est modifié comme suit: „les intermittents du spectacle“ et le point d) est complété par les termes „chercheur invité“.

10° A l'article 39, paragraphe (1) est insérée in fine la phrase suivante:

„Elle facilite la procédure en obtention d'un visa, s'il est requis.“

11° L'article 43, paragraphe (2) est modifié comme suit:

„(2) Le titre de séjour ou l'autorisation de travail sont renouvelables, sur demande, pour une durée maximale de deux ans, tant que les conditions de l'article 42, paragraphe (1), point 4 sont remplies et que le bénéficiaire peut prouver qu'il a effectivement travaillé durant la durée de son

titre de séjour. Si le renouvellement du titre de séjour intervient pendant la période indemnisée par le chômage, le titre de séjour est renouvelé pour une durée maximale correspondant à la durée du titre de séjour ou de l'autorisation de travail qu'il s'agit de remplacer."

12° L'article 45 est modifié comme suit:

„(1) L'autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié, est accordée par le ministre au ressortissant de pays tiers qui remplit les conditions fixées à l'article 34, paragraphes (1) et (2) et qui:

1. présente un contrat de travail valide pour un emploi hautement qualifié, tel que défini au paragraphe (2), d'une durée égale ou supérieure à un an;
2. présente un document attestant qu'il possède les qualifications professionnelles élevées pertinentes pour l'activité ou le secteur mentionné dans le contrat de travail ou qu'il satisfait aux conditions requises pour l'exercice de la profession réglementée indiquée dans le contrat de travail;
3. touche une rémunération au moins égale à un montant à fixer par règlement grand-ducal.

(2) Au sens du présent article, on entend par

- a) emploi hautement qualifié: l'emploi d'un travailleur qui exerce une activité salariée pour laquelle il possède les compétences requises appropriées et spécifiques, attestées par des qualifications professionnelles élevées qui sont soit sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur, soit étayées par une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et qui sont pertinentes dans la profession ou le secteur indiqué dans le contrat de travail;
- b) diplôme de l'enseignement supérieur: tout diplôme, certificat ou autre titre de formation délivré par une autorité compétente et attestant l'accomplissement avec succès d'un programme d'études supérieures postsecondaires, c'est-à-dire, un ensemble de cours dispensés par un institut d'enseignement reconnu comme établissement d'enseignement supérieur par l'État dans lequel il se situe, d'une durée de trois années au moins;
- c) expérience professionnelle: l'exercice effectif et licite de la profession concernée;
- d) profession réglementée: une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice sont subordonnés directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées, conformément à l'article 3, paragraphe (1), point a) de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

(3) Ne tombent pas sous l'application du paragraphe (1) qui précède, les ressortissants de pays tiers:

- a) qui sont autorisés à séjourner sur le territoire en vertu d'une protection temporaire ou qui ont demandé l'autorisation de séjourner pour ce même motif et attendent une décision sur leur statut;
- b) qui bénéficient d'une protection internationale ou qui ont sollicité une protection internationale et dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive;
- c) qui ont demandé à séjourner sur le territoire en qualité de chercheur, au sens l'article 63, afin d'y mener un projet de recherche;
- d) qui sont membres de la famille d'un citoyen de l'Union tels que définis au chapitre 2 de la présente loi;
- e) qui bénéficient du statut de résident de longue durée - CE dans un autre Etat membre de l'Union, visés à l'article 85;
- f) qui entrent sur le territoire en application d'engagements contenus dans un accord international facilitant l'entrée et le séjour temporaire de certaines catégories de personnes physiques en rapport avec des activités de commerce et d'investissement;
- g) qui ont été admis sur le territoire en tant que travailleurs saisonniers;
- h) dont l'éloignement a été suspendu pour des motifs de fait ou de droit;
- i) qui sont couverts par la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, tant qu'ils sont détachés sur le territoire conformément à l'article 49;

j) qui sont visés par l'article 33;

k) qui exercent une profession énumérée sur une liste de professions à exclure du champ d'application, établie par accord entre l'Union européenne et/ou ses Etats membres et un ou plusieurs pays tiers afin d'assurer un recrutement éthique dans les secteurs qui souffrent d'une pénurie de main-d'oeuvre, en protégeant les ressources humaines des pays en développement signataires de ces accords.

(4) Dans les meilleurs délais et au plus tard dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date de présentation de la demande complète en obtention de l'autorisation de séjour, le ministre notifie sa décision par écrit au demandeur.

Si les informations ou les documents fournis à l'appui de la demande sont inadéquats, le ministre fixe un délai raisonnable au demandeur pour la communication des renseignements supplémentaires requis. Le délai visé à l'alinéa premier est suspendu jusqu'à la réception des renseignements ou documents requis dans le délai imparti pour les fournir. Si les renseignements ou les documents complémentaires n'ont pas été fournis dans les délais, la demande peut être rejetée.

En cas d'absence de décision dans le délai prévu à l'alinéa premier, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le tribunal administratif, conformément à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif."

13° A la suite de l'article 45 est introduit un article 45-1 nouveau, libellé comme suit:

„Art. 45-1. (1) Le ressortissant de pays tiers autorisé au séjour en vertu de l'article 45 et qui rapporte la preuve qu'il dispose d'un logement approprié, se voit délivrer conformément à l'article 40 un titre de séjour appelé „carte bleue européenne“, mentionnant les conditions d'accès au marché du travail.

(2) Ce titre est valable pour la durée de deux ans, sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois. Il est renouvelable sur demande, tant que les conditions d'obtention restent remplies.

(3) Durant les deux premières années de son emploi légal sur le territoire, le détenteur de la carte bleue européenne a un accès au marché du travail limité à l'exercice des activités rémunérées auxquelles il a été admis en vertu de l'article 45, auprès de tout employeur. Un changement ayant des conséquences pour les conditions d'admission doit faire l'objet d'une autorisation préalable.

(4) Après les deux premières années, le détenteur de la carte bleue européenne bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés, sauf pour les emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public pour lesquels la condition de la nationalité luxembourgeoise est requise conformément à la législation applicable en la matière."

14° A la suite de l'article 45-1 est introduit un article 45-2 nouveau, libellé comme suit:

„Art. 45-2. (1) La demande en obtention d'une autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié est refusée si les conditions prévues à l'article 45, paragraphe (1) ne sont pas remplies ou si les documents présentés ont été obtenus par des moyens frauduleux, falsifiés ou altérés d'une quelconque manière, ou si l'employeur a été sanctionné pour travail non déclaré ou pour emploi illégal.

(2) Le titre de séjour appelé „carte bleue européenne“ est retiré ou son renouvellement est refusé dans les cas visés à l'article 101, paragraphe (1), points 1 et 3 et lorsque le titulaire n'a pas respecté les limites fixées par l'article 45-1, paragraphes (3) et (4). Il peut être retiré ou son renouvellement peut être refusé pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

(3) Les décisions visées aux paragraphes (1) et (2) qui précèdent, sont notifiées par écrit au ressortissant de pays tiers conformément aux articles 109 et 110. L'article 113 est applicable."

15° A la suite de l'article 45-2 est introduit un article 45-3 nouveau, libellé comme suit:

„Art. 45-3. (1) Le chômage ne constitue pas en soi une raison pour retirer la carte bleue européenne, à moins qu'il ne s'étende sur plus de trois mois consécutifs, ou qu'il ne survienne plus d'une fois durant la période de validité de la carte bleue européenne. Durant la période de chômage

le titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à chercher et accepter un emploi dans les conditions fixées à l'article 45-1, paragraphes (3) et (4). Le titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à l'autorisation visée à l'article 45, paragraphe (3) ait été accordée ou refusée.

(2) Le titulaire de la carte bleue européenne informe le ministre du début de la période de chômage. L'absence d'information n'est pas considérée comme un motif suffisant pour retirer ou refuser de renouveler la carte bleue européenne en vertu de l'article 45-2, paragraphe (2), si le titulaire peut prouver que l'information n'est pas parvenue au ministre pour une raison indépendante de sa volonté.

16° A la suite de l'article 45-3 est introduit un article 45-4 nouveau, libellé comme suit:

„Art. 45-4. (1) Après dix-huit mois de séjour légal dans l'Etat membre qui a accordé en premier la carte bleue à un ressortissant de pays tiers („premier Etat membre“), le titulaire d'une carte bleue européenne, et les membres de sa famille peuvent se rendre dans un autre Etat membre („deuxième Etat membre“) aux fins d'un emploi hautement qualifié.

(2) Dès que possible, et au plus tard un mois après son entrée sur le territoire, le titulaire d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre introduit une demande en obtention d'une carte bleue européenne auprès du ministre et présente tous les documents prouvant que les conditions visées à l'article 45 sont remplies. La demande peut être introduite alors que le titulaire de la carte bleue européenne séjourne toujours sur le territoire du premier Etat membre. Conformément à l'article 45, paragraphe (4), le ministre examine la demande et informe par écrit le demandeur ainsi que le premier Etat membre de sa décision soit de délivrer une carte bleue européenne, soit de la refuser. La décision de refus est prise conformément aux articles 109 à 114.

(3) Un récépissé attestant le dépôt de la demande est délivré au demandeur dès réception du dossier. Si la carte bleue européenne délivrée par le premier Etat membre expire durant la procédure, le récépissé autorise le demandeur à continuer de séjourner régulièrement sur le territoire jusqu'à ce que le ministre ait statué sur la demande.

(4) Le demandeur n'est pas autorisé à travailler tant que le ministre n'a pas émis une autorisation de séjour.

(5) Si le titulaire d'une carte bleue européenne délivrée par le ministre se voit refuser la délivrance d'une carte bleue européenne dans un autre Etat membre, il est aussitôt réadmis sans formalités sur le territoire, de même que les membres de sa famille, même si la carte bleue européenne délivrée par le ministre a expiré ou a été retirée durant l'examen de la demande. Les dispositions de l'article 45-3 relatives au chômage temporaire sont applicables après la réadmission.

17° L'article 46 est modifié comme suit:

„(1) Sans préjudice de l'article 101, le titre de séjour visé à l'article 43, peut être retiré ou refusé d'être renouvelé au travailleur salarié, si une des conditions suivantes est remplie:

1. il travaille dans une profession autre que celle pour laquelle il est autorisé;
2. il ne dispose pas de ressources personnelles telles que prévues à l'article 34, paragraphe (2), point 5 pendant:
 - a) trois mois au cours d'une période de douze mois, s'il a séjourné régulièrement sur le territoire pendant moins de trois ans;
 - b) six mois au cours d'une période de douze mois, s'il a séjourné régulièrement sur le territoire pendant au moins trois ans.

(2) La carte bleue européenne peut être retirée ou son renouvellement peut être refusé lorsque le titulaire ne dispose pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et, le cas échéant, à ceux des membres de sa famille, sans recourir au système d'aide sociale. Un règlement grand-ducal précise les ressources exigées.

18° A l'article 70, paragraphe (1), le point b) est modifié comme suit:

„Le partenaire avec lequel le ressortissant de pays tiers a contracté un partenariat enregistré conforme aux conditions de fond et de forme prévues par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.

19° L'article 71 est modifié comme suit:

„Par dérogation à l'article 69, sont autorisés à accompagner le ressortissant de pays tiers immédiatement lors de son entrée sur le territoire ou à le rejoindre par après:

- a) les enfants mineurs du regroupant dont il assume seul le droit de garde;
- b) les membres de la famille définis à l'article 70, paragraphe (1) du travailleur salarié visé aux articles 45-1, 47 et 82, paragraphe (2), alinéa 2, ainsi que du chercheur visé à l'article 64, pour autant que le regroupant remplisse les conditions énumérées aux points 1, 2 et 3 de l'article 69, paragraphe (1).“

20° L'article 72 est complété par un nouveau paragraphe (3) libellé comme suit:

„(3) Les membres de la famille du titulaire d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre et qui a fait une demande en vertu de l'article 45-4, sont autorisés à l'accompagner ou le rejoindre si la famille était déjà constituée dans le premier Etat membre. La demande est introduite conformément aux dispositions prévues à l'article 45-4, paragraphe (2). Les dispositions prévues à l'article 45-4 paragraphe (3) sont applicables.“

21° A l'article 73, paragraphe (6), est ajouté in fine un nouvel alinéa, libellé comme suit:

„Par dérogation à l'alinéa qui précède, l'autorisation de séjour des membres de famille d'un titulaire d'une carte bleue européenne est accordée au plus tard dans les six mois suivant la date du dépôt de la demande, si les conditions d'un regroupement familial sont remplies.“

22° L'article 74, paragraphe (1), est complété d'un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Par dérogation à l'alinéa qui précède, la durée de validité des titres de séjour des membres de la famille est identique à celle du titre de séjour délivré au titulaire de la carte bleue européenne, pour autant que la période de validité de leurs documents de voyage le permette.“

23° L'article 76 est modifié comme suit:

„(1) Dans la mesure où les membres de la famille n'ont pas reçu de titre de séjour pour d'autres motifs que le regroupement familial, un titre de séjour autonome, indépendant de celui du regroupant, peut être délivré dans les conditions de l'article 79, au conjoint, au partenaire non marié et à l'enfant devenu majeur, et le cas échéant aux personnes visées à l'article 70, paragraphe (5), points a) et b), au plus tard après cinq ans de résidence ou lorsqu'une rupture de la vie commune survient et résulte:

- a) du décès du regroupant ou du divorce, de l'annulation du mariage ou de la rupture du partenariat intervenus au moins trois ans suivant l'accord de l'autorisation de séjour sur le territoire au titre du regroupement familial, ou
- b) lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, notamment lorsque la communauté de vie a été rompue en raison d'actes de violence domestique subis.

(2) Pour le calcul des cinq années de résidence visées au paragraphe (1) qui précède, qui sont exigées pour l'obtention d'un titre de séjour autonome, il est possible aux membres de famille d'un titulaire d'une carte bleue européenne de cumuler les séjours effectués dans différents Etats membres. Les règles prévues à l'article 80, paragraphe (3) pour le cumul des séjours effectués dans différents Etats membres par le titulaire d'une carte bleue européenne s'appliquent.

(3) Les dispositions prévues au paragraphe (2) qui précède, de même que celles prévues aux articles 73, paragraphe (6) et 74, paragraphe (1) s'appliquent après que le titulaire d'une carte bleue européenne est devenu un résident de longue durée CE.“

24° Le paragraphe (3) de l'article 80 est complété par un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Le titulaire d'une carte bleue européenne visé à l'article 45-4 est autorisé à cumuler les séjours effectués dans différents Etats membres afin de satisfaire à l'exigence relative à la durée de séjour, si les conditions suivantes sont remplies:

- a) cinq années de résidence légale et ininterrompue sur le territoire de l'Union en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, et
- b) deux années de résidence légale et ininterrompue, précédant immédiatement la présentation de la demande de titre de séjour de résident de longue durée - CE, sur le territoire en tant que titulaire d'une carte bleue européenne.“

25° Le paragraphe (4) de l'article 80 est complété par un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Aux fins du calcul de la période de résidence légale et ininterrompue dans l'Union visée au point a) du deuxième alinéa du paragraphe (3) qui précède, les absences du territoire de l'Union n'interrompent pas ladite période si elles ne s'étendent pas sur plus de douze mois consécutifs et ne dépassent pas au total dix-huit mois sur l'ensemble de la période de cinq ans. Ce calcul est appliqué à tous les détenteurs d'une carte bleue européenne.“

26° A l'article 82, paragraphe (2) est inséré un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Les titulaires de la carte bleue européenne qui remplissent les conditions de l'article 80, paragraphes (3) et (4) se voient délivrer le titre de séjour visé à l'alinéa qui précède avec l'observation „ancien titulaire d'une carte bleue européenne“.“

27° Le point b) du paragraphe (1) de l'article 83 est modifié comme suit:

„b) l'absence du territoire de l'Union pendant une période de douze mois consécutifs, et de vingt-quatre mois consécutifs pour l'ancien titulaire d'une carte bleue européenne et les membres de sa famille ayant obtenu le statut de résident de longue durée CE, sauf pour les absences visées à l'article 80, paragraphe (5).“

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise principalement à transposer en droit national la „Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié“. La directive vise à faciliter la migration des travailleurs hautement qualifiés ressortissant de pays tiers en harmonisant leurs conditions d'entrée et de séjour et en simplifiant les procédures d'admission afin de favoriser leur mobilité au sein de l'UE. A l'instar de la „green card“ américaine, elle crée une „carte bleue européenne“ et définit ses conditions d'obtention et les droits de séjour dans l'Etat membre qui a délivré la carte, ainsi que dans les autres Etats membres. Le but de la directive consiste à renforcer les capacités de l'Union européenne à attirer les ressortissants de pays tiers hautement qualifiés sur le territoire des Etats membres et à favoriser leur mobilité dans l'Union européenne. La facilitation prévue par la directive pour le regroupement familial constitue un atout indéniable du dispositif proposé.

La transposition de la directive ne bouleversera pas fondamentalement notre droit interne. La loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration a déjà mis en place un dispositif souple pour faciliter le recrutement de ressortissants de pays tiers hautement qualifiés. Le texte actuel permet d'ores et déjà le recrutement de travailleurs hautement qualifiés sans qu'ils soient soumis à la procédure habituelle des travailleurs salariés qui consiste à vérifier la priorité d'embauche et de soumettre la demande à un examen de la commission consultative pour travailleurs salariés. Outre la célérité du traitement des demandes rendue possible par la simplification de la procédure, les travailleurs hautement qualifiés sont d'ores et déjà autorisés à se faire accompagner ou se faire rejoindre par les membres de leur famille nucléaire sans être soumis à une condition de durée de la résidence. Aussi peut-on constater que le dispositif existant a fait ses preuves et que bon nombre des employeurs ont recouru à ce mode de recrutement depuis octobre 2008.

Ainsi sur un total de 1.326 nouvelles autorisations de séjour délivrées en 2009, 116 étaient destinées à des travailleurs salariés, alors que presque autant, à savoir 107 concernaient des travailleurs hautement qualifiés. Pour 2010, les chiffres étaient les suivants: total des nouvelles autorisations de séjour délivrées: 1.684, dont travailleurs salariés: 136 et travailleurs hautement qualifiés: 125.

Si l'instauration de la „carte bleue européenne“ constitue une forme de prolongement de l'instrument déjà mis en place, elle présente l'avantage supplémentaire d'une mobilité professionnelle et géographique considérable. Les modifications proposées à la loi du 29 août 2008 visent à conforter l'acquis obtenu et d'intégrer les dispositions de la directive qui offrent des facilités nouvelles aux travailleurs hautement qualifiés.

*

En sus de la transposition de la directive 2009/50/CE, le Gouvernement procède à quelques redressements au chapitre 2 de la loi relatif à la libre circulation des citoyens de l'Union européenne, donnant ainsi suite à des recommandations formulées par la Commission européenne en vue de rapprocher le plus possible le libellé des dispositions de la loi avec celui de la directive 2004/38/CE.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad 1°

Comme la loi du 3 août 2010 portant modification de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats a introduit un nouvel article 4-1 relatif aux partenariats conclus à l'étranger, il y a lieu de modifier la référence à l'article 12, paragraphe (1), point b) de la loi.

ad 2°

L'article 3 (2) (b) de la Directive 2004/38/CE („libre circulation des citoyens de l'Union et de leurs membres de famille“) prévoit que les Etats membres favorisent, conformément à leur législation nationale, l'entrée et le séjour du partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable, dûment attestée. Cette disposition n'a pas été transposée en droit national lors de l'adoption de la loi du 29 août 2008. Le considérant (6) de la directive en question prévoit qu'en vue de „maintenir l'unité de la famille au sens large du terme et sans préjudice de l'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité, la situation des personnes qui ne sont pas englobées dans la définition des membres de la famille au titre de la directive et qui ne bénéficient donc pas d'un droit automatique d'entrée et de séjour dans l'Etat membre d'accueil devrait être examinée par ce dernier sur la base de sa législation nationale, afin de décider si le droit d'entrée ou de séjour ne pourrait pas être accordé à ces personnes, compte tenu de leur lien avec le citoyen de l'Union et d'autres circonstances telles que leur dépendance pécuniaire ou physique envers ce citoyen.“ Au vu de ce considérant, le législateur estimait que la directive n'exige pas que les personnes concernées doivent être considérées comme membre de famille, si toutefois l'Etat leur accorde le droit d'entrée et de séjour. Ainsi, selon la pratique administrative actuelle, le citoyen de l'Union qui peut prouver qu'il a une relation durable avec un autre citoyen UE qui est en séjour à Luxembourg, peut se faire délivrer une attestation d'enregistrement en tant qu'„inactif“, mais non pas en tant que membre de famille. A titre de ressources suffisantes, une prise en charge du partenaire est acceptée. Le ressortissant de pays tiers qui peut prouver une relation durable avec un citoyen UE peut se faire délivrer un titre de séjour autonome avec la mention „vie privée“ (article 78, paragraphe (1), point c) de la loi). Cependant, la Commission européenne a critiqué cette approche et a reproché une transposition incomplète de la Directive 2004/38/CE au Luxembourg. Aussi, la modification proposée vise-t-elle à inclure les partenaires non mariés dans le cercle des membres de la famille du citoyen de l'Union pour autant qu'ils puissent prouver une relation durable. Les éléments pour évaluer les bases sur lesquelles les décisions sont prises figurent au nouveau point 3 de l'article 12, paragraphe (2).

ad 3°

L'article 3 (2) dernier alinéa de la directive impose à l'Etat de motiver tout refus d'entrée ou de séjour visant les personnes énumérées au paragraphe (2) de l'article 12 de la loi. Malgré le texte de l'article 109 de la loi, la Commission européenne insiste sur une mention expresse du „refus motivé“ dans le cadre de l'article 12, ce qui explique l'ajout proposé sous le point 3°.

ad 4°

Le texte actuel de l'article 18 de la loi ayant pu induire en erreur alors qu'il pourrait laisser sous-entendre que le membre de la famille visé à l'article 17 devrait avoir un séjour légal ininterrompu de cinq ans au pays avec le citoyen de l'Union avant d'acquérir le droit de séjour permanent. Afin d'éviter tout malentendu, la première phrase de l'article 18 est reformulée.

ad 5°

L'actuel libellé de l'article 22 prévoit que le membre de la famille du citoyen n'a pas besoin d'une autorisation de travail pour exercer une activité salariée. Une autorisation spécifique n'a jamais été requise pour l'exercice d'une activité non salariée par le membre de la famille d'un citoyen de l'Union.

La modification proposée précise que le membre de famille du citoyen de l'Union a le droit d'exercer une activité à titre de travailleur non salarié.

ad 6°

Le projet de loi 6218 modifiant la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, a modifié l'article 112 en adaptant le libellé à celui proposé par la directive 2008/115/CE relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour régulier. Afin de rester conforme à la directive 2004/38/CE pour ce qui est de l'interdiction d'entrée sur le territoire des citoyens de l'Union (articles 15 et 32 de la directive) et de leurs membres de famille, il est proposé d'insérer un nouveau paragraphe (4) à l'article 27 qui traite de l'interdiction d'entrée sur le territoire de ces personnes.

ad 7° et 8°

La version française de la directive 2004/38/CE comprenait une erreur en ce qu'elle inversait les termes „motifs graves“ et „raisons impérieuses“ aux paragraphes 2 et 3 de l'article 28 de la directive. Un rectificatif redressant cette erreur dans la version française a été publié ultérieurement au Journal officiel de sorte que le texte luxembourgeois reprenant littéralement le texte de la première version de la directive doit être modifié en conséquence.

ad 9°

L'article 35, paragraphe (2) de la loi énumère un certain nombre de catégories de personnes dont l'activité n'est pas soumise à autorisation de travail si elle est inférieure à trois mois par année civile. Le point b) est modifié, alors que le libellé actuel est trop réducteur. Il est remplacé par le terme plus large d'„intermittent de spectacle“. Le point d) est complété par l'ajout d'une nouvelle catégorie de personnes dont l'occupation temporaire sur le territoire ne nécessite pas d'autorisation de travail.

ad 10°

La „Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié“ prévoit en son article 7 que l'Etat qui avise positivement une demande en obtention d'une „carte bleue européenne“ accorde au ressortissant de pays tiers toute facilité pour obtenir les visas d'entrée requis. L'ajout opéré à l'article 39 consacre formellement la pratique administrative selon laquelle l'autorisation de séjour délivrée par le ministre facilite les démarches à effectuer par son bénéficiaire auprès des postes consulaires pour l'obtention du visa.

ad 11°

La modification prévue à l'article 43 clarifie les conditions du renouvellement du titre de séjour du travailleur salarié ou de l'autorisation de travail et rend la pratique administrative actuelle plus transparente.

ad 12°

Afin de transposer la directive 2009/50/CE, l'article 45 visant les travailleurs hautement qualifiés est modifié. Le paragraphe (1) reprend les critères d'admission de l'article 5 de la directive, modifiant ainsi légèrement les conditions d'octroi de l'autorisation de séjour actuellement en vigueur.

Le paragraphe (2) intègre celles des définitions énumérées à l'article 2 de la directive qui se réfèrent directement aux critères établis au paragraphe (1).

Le paragraphe (3) reprend les délimitations du champ d'application prévues par l'article 3 de la directive. La directive n'autorise pas les Etats membres à accorder des conditions plus favorables pour la première entrée dans l'Union européenne. Les restrictions imposées par la directive sont donc intégralement reprises afin de ne pas modifier le champ d'application de la directive.

Le paragraphe (4) établit la procédure selon laquelle le ministre examine la demande en obtention d'une carte bleue européenne par le ressortissant de pays tiers et transpose l'article 11 de la directive relatif aux garanties procédurales pour autant qu'il semble utile d'apporter des précisions au droit commun.

ad 13°

Le nouvel article 45-1, paragraphes (1) et (2) concerne la délivrance de la carte bleue européenne conformément à l'article 7 de la directive. Les paragraphes (3) et (4) règlent l'accès au marché du travail du titulaire de la carte bleue européenne en reprenant les dispositions de l'article 12 de la directive. Tous les changements survenus dans la situation professionnelle du titulaire de la carte bleue européenne au cours des deux premières années doivent être autorisés par l'administration, comme la demande initiale. Au terme de cette période, la personne concernée bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés. Aussi, ne devra-t-elle plus prouver qu'elle remplit les exigences requises en matière de salaire ou de compétences pour occuper un emploi hautement qualifié.

ad 14°

Le nouvel article 45-2 énumère en son paragraphe (1) les motifs de refus d'une demande d'autorisation de séjour conformément à l'article 8, paragraphe (1) de la directive. Le paragraphe (2) évoque les cas de retrait ou de refus de renouvellement de la carte bleue européenne conformément à l'article 9 de la directive.

ad 15°

L'article 45-3 nouveau transpose l'article 13 de la directive relatif au chômage temporaire. Le titulaire de la carte bleue européenne est soumis à une réglementation plus sévère que le travailleur salarié en ce qui concerne le maintien du titre de séjour durant les périodes de chômage. Cette différenciation s'explique par le régime par ailleurs plus favorable duquel bénéficie le titulaire lors de son admission sur le territoire. Les conditions dans lesquelles une nouvelle relation de travail peut être autorisée dépendent des conditions de l'accès au marché du travail en relation avec la durée de séjour, conformément à l'article 45-1, paragraphes (3) et (4). Ces dispositions s'appliquent jusqu'à l'obtention du statut de résident de longue durée.

ad 16°

L'article 45-4 nouvellement introduit concerne la mobilité des titulaires d'une carte bleue européenne et leur séjour dans d'autres Etats membres. Cet article établit les conditions dans lesquelles le titulaire d'une carte bleue européenne établi dans un autre Etat membre peut demander son admission sur le territoire luxembourgeois et règle les questions procédurales relatives à cette demande. Le paragraphe (5) vise le titulaire d'une carte bleue européenne établi à Luxembourg et dont la demande d'admission a été refusée dans un autre Etat membre.

ad 17°

Par la modification proposée à l'article 46, le texte actuel figurera dans un paragraphe (1) et ne s'appliquera qu'aux bénéficiaires d'un titre de séjour „travailleur salarié“ visé à l'article 43. Le paragraphe (2) nouveau ne vise que les titulaires d'une carte bleue européenne et reprend la disposition figurant à l'article 9, paragraphe (3) de la directive sous le point b) qui devra être complété par règlement grand-ducal.

ad 18°

Comme la loi du 3 août 2010 portant modification de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats a introduit un nouvel article 4-1 relatif aux partenariats conclus à l'étranger, il échet de modifier la référence à l'article 70, paragraphe (1), point b) à l'instar de la modification opérée à l'article 12, paragraphe (1), point b) de la loi.

ad 19°

Pour assurer la transposition de l'article 15 (2) de la directive, l'article 71 est adapté.

ad 20°

Le nouveau paragraphe (3) introduit à l'article 72, règle la situation des membres de la famille du titulaire d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre, conformément à l'article 19 de la directive.

ad 21°

Le nouvel alinéa 2 prévu à l'article 73, paragraphe (6), reprend la disposition de l'article 15, paragraphe (4) de la directive.

ad 22°

Le deuxième alinéa qui vient compléter l'article 74, paragraphe (1), transpose le paragraphe (5) de l'article 15 de la directive.

ad 23°

L'actuel article 76 est divisé en deux paragraphes. Le paragraphe (1) reprend le libellé de l'actuel article légèrement modifié pour mieux tenir compte de l'article 15 de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial. Le nouveau paragraphe (2) transpose les paragraphes (7) et (8) de l'article 15 de la directive.

ad 24°

Le statut de résident de longue durée prévu à l'article 80 de la loi est complété par les dispositions de la directive prévoyant un régime spécial pour le détenteur d'une carte bleue européenne. Le nouvel alinéa introduit au paragraphe (3) de l'article 80, transpose le paragraphe (2) de l'article 16 de la directive.

ad 25°

L'ajout prévu au paragraphe (4) de l'article 80 reprend la disposition de l'article 16, paragraphe (3) de la directive.

ad 26°

Le nouvel alinéa inséré au paragraphe (2) de l'article 82, transpose l'article 17 de la directive.

ad 27°

L'ajout opéré au point b) du paragraphe (1) de l'article 83 transpose le paragraphe (4) de l'article 16 de la directive.

*

TABLEAU DE CONCORDANCE

<i>Directive</i>	<i>Loi modifiée du 29 août 2008</i>
Art. 1er	Ch. 3, section 2, sous-section 1
Art. 2 a)	Art. 3, c)
Art. 2 b)	Art. 45, (2), a)
Art. 2 c)	Art. 45-1, (1)
Art. 2 d), e)	Art. 45-4, (1)
Art. 2 f)	Art. 70, (1)
Art. 2 g)	Art. 45, (2), a)
Art. 2 h)	Art. 45, (2), b)
Art. 2 i)	Art. 45, (2), c)
Art. 2 j)	Art. 45, (2), d)
Art. 3 (1)	Art. 45
Art. 3 (2)	Art. 45, (3)
Art. 3 (3)	Art. 45, (3)
Art. 3 (4)	–
Art. 4 (1)	Art. 38
Art. 4 (2)	–
Art. 5 (1)	Art. 45, (1)
Art. 5 (2)	Art. 45-1, (1)
Art. 5 (3)	Art. 45, (1), 3 + RGD
Art. 5 (4)	RGD
Art. 5 (5)	RGD
Art. 5 (6)	RGD
Art. 6	–
Art. 7 (1)	Art. 45-1, (1)
Art. 7 (2)	Art. 45-1, (2)
Art. 7 (3)	Art. 45-1, (1)
Art. 7 (4)	Art. 38 et suivants
Art. 8 (1)	Art. 45-2, (1)
Art. 8 (2)	–
Art. 8 (3)	–
Art. 8 (4)	–
Art. 8 (5)	Art. 45-2, (1)
Art. 9 (1)	Art. 45-2, (2)
Art. 9 (2)	Art. 45-3, (2)
Art. 9 (3)	Art. 45-2, (2) + RGD
Art. 10 (1), (2), (3), (4)	Art. 39
Art. 11 (1), (2)	Art. 45, (4)
Art. 11 (3)	Art. 110 et 113 + RGD du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes

<i>Directive</i>	<i>Loi modifiée du 29 août 2008</i>
Art. 12 (1), (2)	Art. 45-1, (3), (4)
Art. 12 (3)	Art. 45, (4)
Art. 12 (4), (5)	–
Art. 13 (1), (2), (3)	Art. 45-3, (1)
Art. 13 (4)	Art. 45-3, (2)
Art. 14	législation spécifique
Art. 15 (1), (2)	Art. 71
Art. 15 (3)	condition non exigée en droit national
Art. 15 (4)	Art. 73, (6), alinéa 2
Art. 15 (5)	Art. 74, (1), alinéa 2
Art. 15 (6)	pas de délai en droit national
Art. 15 (7)	Art. 76, (2)
Art. 15 (8)	Art. 76, (2)
Art. 16 (1)	Ch. 3, section 3
Art. 16 (2)	Art. 80, (3), alinéa 2
Art. 16 (3)	Art. 80, (4)
Art. 16 (4)	Art. 83, (1), b)
Art. 16 (5)	–
Art. 16 (6)	Art. 76, (3)
Art. 17 (1), (2)	Art. 82, (2)
Art. 18 (1)	Art. 45-4, (1)
Art. 18 (2)	Art. 45-4, (2), (4)
Art. 18 (3)	Art. 45-4, (2)
Art. 18 (4)	Art. 45-4, (2), (5)
Art. 18 (5)	Art. 45-4, (3)
Art. 18 (6)	Art. 126; texte général s'applique
Art. 18 (7)	–
Art. 18 (8)	–
Art. 19 (1)	Art. 72, (3)
Art. 19 (2)	Art. 72, (3)
Art. 19 (3)	RGD
Art. 19 (4)	Art. 45, (1) + RGD
Art. 19 (5)	Art. 72, (3)
Art. 19 (6)	Art. 71
Art. 20 (1)	pm
Art. 20 (2)	pm
Art. 20 (3)	pm
Art. 21	
Art. 22	
Art. 23	
Art. 24, 25	

*

DIRECTIVE 2009/50/CE DU CONSEIL

du 25 mai 2009

établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 63, premier alinéa, points 3) a) et 4),

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen ⁽¹⁾,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽²⁾,

vu l'avis du Comité des régions ⁽³⁾,

considérant ce qui suit:

(1) Afin de mettre en place progressivement un espace de liberté, de sécurité et de justice, le traité prévoit l'adoption de mesures en matière d'asile, d'immigration et de protection des droits des ressortissants de pays tiers.

(2) Le traité prévoit que le Conseil arrête des mesures relatives à la politique d'immigration dans le domaine des conditions d'entrée et de séjour, ainsi que des normes concernant les procédures de délivrance par les États membres de visas de longue durée et de titres de séjour, et des mesures définissant les droits des ressortissants des pays tiers en situation régulière de séjour dans un État membre de séjourner dans les autres États membres et les conditions dans lesquelles ils peuvent le faire.

(3) Le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 a fixé comme objectif pour la Communauté de devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohé-

sion sociale d'ici 2010. Les mesures destinées à attirer et à conserver une main-d'œuvre hautement qualifiée provenant de pays tiers dans le cadre d'une approche fondée sur les besoins des États membres devraient s'inscrire dans le contexte plus large établi par la stratégie de Lisbonne et par la communication de la Commission du 11 décembre 2007 relative aux lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi.

(4) Le programme de La Haye, adopté par le Conseil européen réuni les 4 et 5 novembre 2004, a reconnu que l'immigration légale jouera un rôle important dans le renforcement de l'économie de la connaissance en Europe et dans le développement économique, et contribuera ainsi à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne. Le Conseil européen a en outre invité la Commission à présenter un programme d'action relatif à l'immigration légale, comprenant des procédures d'admission qui permettent au marché du travail de réagir rapidement à une demande de main-d'œuvre étrangère en constante mutation.

(5) Le Conseil européen des 14 et 15 décembre 2006 est convenu d'une série d'actions pour 2007, consistant notamment à élaborer des politiques de bonne gestion des migrations légales, respectant pleinement les compétences nationales, afin d'aider les États membres à répondre aux besoins en main-d'œuvre actuels et futurs.

(6) Pour atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne, il importe également d'encourager la mobilité au sein de l'Union européenne des travailleurs hautement qualifiés qui en sont citoyens, notamment des ressortissants des États membres qui ont adhéré en 2004 et en 2007. Lorsqu'ils mettent en œuvre la présente directive, les États membres sont tenus de respecter le principe de la préférence communautaire, consacré notamment dans les dispositions pertinentes des actes d'adhésion de 2003 et de 2005.

(7) La présente directive vise également à contribuer à la réalisation de ces objectifs et à la résorption des pénuries de main-d'œuvre, en favorisant l'admission et la mobilité — aux fins d'un emploi hautement qualifié — des ressortissants de pays tiers pour des séjours de plus de trois mois, de manière à rendre la Communauté plus attrayante pour ces travailleurs du monde entier et à soutenir la compétitivité et la croissance économique de celle-ci. Pour atteindre ces objectifs, il y a lieu de faciliter

⁽¹⁾ Avis du 20 novembre 2008 (non encore paru au Journal officiel).

⁽²⁾ Avis du 9 juillet 2008 (non encore paru au Journal officiel).

⁽³⁾ Avis du 18 juin 2008 (non encore paru au Journal officiel).

l'admission des travailleurs hautement qualifiés et de leur famille, en instituant une procédure d'admission accélérée et en leur reconnaissant des droits sociaux et économiques équivalents à ceux des ressortissants de leur État membre d'accueil dans un certain nombre de domaines. Il est également nécessaire de tenir compte des priorités, des besoins du marché du travail et des capacités d'accueil des États membres. La présente directive devrait être sans préjudice de la prérogative qu'ont les États membres de maintenir ou d'introduire de nouveaux titres de séjour nationaux à des fins d'emploi. Les ressortissants de pays tiers concernés devraient avoir la possibilité de demander une carte bleue européenne ou un titre de séjour national. En outre, la présente directive ne devrait pas empêcher le titulaire d'une carte bleue européenne de jouir des droits et prestations supplémentaires qui peuvent être prévus par la législation nationale et qui sont compatibles avec la présente directive.

- (8) La présente directive ne devrait pas porter atteinte au droit qu'ont les États membres de déterminer des volumes d'admission de ressortissants de pays tiers entrant sur leur territoire aux fins d'un emploi hautement qualifié. Devraient aussi en faire partie les ressortissants de pays tiers qui cherchent à rester sur le territoire d'un État membre afin d'y exercer une activité économique rémunérée et qui y séjournent légalement dans le cadre d'autres régimes, tels que les étudiants venant de terminer leurs études ou les chercheurs qui ont été admis en application de la directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat ⁽¹⁾ et de la directive 2005/71/CE du 12 octobre 2005 relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique ⁽²⁾, respectivement, et qui ne bénéficient pas d'un accès renforcé au marché du travail de l'État membre en vertu de la législation communautaire ou nationale. En outre, en ce qui concerne les volumes d'admission, les États membres conservent la possibilité de ne pas accorder de titres de séjour à des fins d'emploi de manière générale ou dans certaines professions, certains secteurs économiques ou certaines régions.
- (9) Aux fins de la présente directive, pour déterminer si le ressortissant de pays tiers concerné possède un diplôme de l'enseignement supérieur, il peut être fait référence aux niveaux 5a et 6 de la Classification internationale type de l'éducation (CITE) 1997.
- (10) Il convient que la présente directive prévoit un système d'entrée souple axé sur la demande, reposant sur des critères objectifs, tels qu'un seuil salarial minimal comparable aux niveaux de rémunération pratiqués dans les États membres, et sur les qualifications professionnelles. La définition d'un plus petit dénominateur commun pour le seuil salarial est indispensable pour garantir un niveau minimal d'harmonisation des conditions d'admission

dans la Communauté. Le seuil salarial détermine un niveau minimal, les États membres pouvant définir un seuil salarial plus élevé. Les États membres devraient fixer leur seuil en fonction de la situation et de l'organisation de leur propre marché du travail et de leur politique générale en matière d'immigration. En ce qui concerne le seuil salarial, il est possible de prévoir des dérogations au régime principal en faveur de professions spécifiques, lorsque l'État membre concerné estime qu'il y a une pénurie particulière de main d'œuvre et que ces professions font partie des grands groupes 1 et 2 de la Classification internationale type des professions (CITP).

- (11) La présente directive vise uniquement à fixer les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, dans le cadre du système de carte bleue européenne, notamment des critères d'admission liés à un seuil salarial. Ce seuil salarial a pour seul objet de contribuer à établir, sur la base d'une observation statistique publiée par la Commission (Eurostat) ou par les États membres concernés, le champ d'application de la carte bleue européenne créée par chaque État membre à partir de règles communes. La directive ne vise pas à déterminer les salaires et ne peut par conséquent déroger ni aux règles et pratiques au niveau des États membres ni aux conventions collectives et ne peut pas être utilisée pour constituer une harmonisation dans ce domaine. La présente directive respecte pleinement les compétences des États membres, en particulier dans les domaines de l'emploi et du travail et dans le domaine social.
- (12) Lorsqu'un État membre décide d'admettre un ressortissant de pays tiers satisfaisant aux critères pertinents, celui-ci, lorsqu'il a demandé une carte bleue européenne, devrait recevoir le titre de séjour spécifique prévu par la présente directive, ce qui devrait lui permettre d'accéder progressivement au marché du travail et de jouir des droits de résidence et de mobilité qui lui sont accordés, ainsi qu'à sa famille. Le délai d'examen de la demande de carte bleue européenne ne devrait pas inclure le délai nécessaire à la reconnaissance des qualifications professionnelles ou celui requis pour la délivrance d'un visa, le cas échéant. La présente directive est sans préjudice des procédures nationales en matière de reconnaissance des diplômes. La désignation des autorités compétentes au titre de la présente directive est sans préjudice du rôle et des compétences des autres autorités nationales et, le cas échéant, des partenaires sociaux en ce qui concerne l'examen de la demande et la décision à laquelle elle donne lieu.
- (13) Le format de la carte bleue européenne devrait être conforme au règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil du 13 juin 2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers ⁽³⁾ qui permet donc aux États membres d'indiquer des informations, notamment les conditions dans lesquelles la personne est autorisée à travailler.

⁽¹⁾ JO L 375 du 23.12.2004, p. 12.

⁽²⁾ JO L 289 du 3.11.2005, p. 15.

⁽³⁾ JO L 157 du 15.6.2002, p. 1.

- (14) Les ressortissants de pays tiers en possession d'un document de voyage en cours de validité et d'une carte bleue européenne délivrée par un État membre appliquant intégralement l'acquis de Schengen devraient être autorisés à entrer sur le territoire d'un autre État membre appliquant intégralement l'acquis de Schengen et à s'y déplacer librement, pour une période de trois mois au plus conformément au règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)⁽¹⁾, et conformément à l'article 21 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.
- (15) La mobilité professionnelle et géographique des travailleurs hautement qualifiés des pays tiers devrait être considérée comme un mécanisme essentiel pour améliorer l'efficacité du marché du travail, prévenir les pénuries de main-d'œuvre qualifiée et corriger les déséquilibres régionaux. Afin de respecter le principe de la préférence communautaire et d'éviter d'éventuelles utilisations abusives du système, la mobilité professionnelle des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers devrait être limitée pendant les deux premières années durant lesquelles ils exercent un emploi légal dans un État membre.
- (16) La présente directive respecte pleinement l'égalité de traitement entre ressortissants des États membres et titulaires de carte bleue européenne en ce qui concerne le salaire, lorsqu'ils sont dans des situations comparables.
- (17) L'égalité de traitement des titulaires d'une carte bleue européenne ne concerne pas les mesures prises dans le domaine de la formation professionnelle qui sont financées au titre des régimes d'aide sociale.
- (18) Les titulaires d'une carte bleue européenne devraient jouir d'une égalité de traitement en ce qui concerne la sécurité sociale. Les branches de la sécurité sociale sont définies dans le règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté⁽²⁾. Le règlement (CE) n° 859/2003 du Conseil du 14 mai 2003 visant à étendre les dispositions du règlement (CEE) n° 1408/71 et du règlement (CEE) n° 574/72 aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas déjà couverts par ces dispositions uniquement en raison de leur nationalité⁽³⁾, étend les dispositions du règlement (CEE) n° 1408/71 aux ressortissants des pays tiers qui résident légalement dans la Communauté et qui se trouvent dans une situation relevant de plus d'un État membre. Les dispositions de la
- présente directive qui concernent l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale s'appliquent également directement aux personnes qui entrent sur le territoire d'un État membre en provenance directe d'un pays tiers, pour autant que la personne concernée réside légalement dans cet État membre en tant que détenteur d'une carte bleue européenne en cours de validité, y compris durant une période de chômage temporaire, et qu'elle remplisse les conditions d'admission aux prestations de sécurité sociale en question prévues par la législation nationale.
- Toutefois, la présente directive ne devrait pas accorder aux titulaires d'une carte bleue européenne plus de droits que ceux déjà prévus dans la législation communautaire en vigueur dans le domaine de la sécurité sociale pour les ressortissants de pays tiers dont le statut relève de plus d'un État membre. Par ailleurs, la présente directive ne devrait pas accorder de droits pour des situations n'entrant pas dans le champ d'application de la législation communautaire, comme, par exemple, dans le cas des membres de la famille résidant dans un pays tiers.
- (19) Les qualifications professionnelles acquises dans un autre État membre par un ressortissant de pays tiers devraient être reconnues au même titre que celles d'un citoyen de l'Union. Les qualifications acquises dans un pays tiers devraient être prises en considération conformément à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles⁽⁴⁾.
- (20) Au cours du premier séjour régulier du travailleur hautement qualifié issu d'un pays tiers, la mobilité géographique de celui-ci au sein de la Communauté devrait être contrôlée et déterminée par la demande. Il y a lieu de prévoir des dérogations à la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée⁽⁵⁾, afin de ne pas pénaliser les travailleurs hautement qualifiés des pays tiers qui sont mobiles géographiquement mais n'ont pas encore obtenu le statut de résident de longue durée — CE, visé dans ladite directive, et d'encourager les migrations géographiques et circulaires.
- (21) Il convient de favoriser et de soutenir la mobilité des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers, entre la Communauté et leur pays d'origine. Il y a lieu de prévoir des dérogations à la directive 2003/109/CE, afin de prolonger la période d'absence du territoire de la Communauté qui n'interrompt pas la durée de résidence légale et ininterrompue nécessaire pour pouvoir bénéficier du statut de résident de longue durée — CE. Il convient également d'autoriser des périodes d'absence plus longues que celles que prévoit la directive 2003/109/CE après que les travailleurs hautement qualifiés issus d'un pays tiers ont obtenu le statut de résident de longue durée — CE, afin d'encourager leur migration circulaire.

⁽¹⁾ JO L 105 du 13.4.2006, p. 1.

⁽²⁾ JO L 149 du 5.7.1971, p. 2.

⁽³⁾ JO L 124 du 20.5.2003, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 255 du 30.9.2005, p. 22.

⁽⁵⁾ JO L 16 du 23.1.2004, p. 44.

- (22) Lors de la mise en œuvre de la présente directive, les États membres devraient s'abstenir de pratiquer un recrutement actif dans les pays en développement dans les secteurs qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre. Il y a lieu d'élaborer des politiques et des principes de recrutement éthique applicables aux employeurs du secteur public et du secteur privé dans les secteurs clés, par exemple dans celui de la santé, comme le soulignent les conclusions du Conseil et des États membres du 14 mai 2007 sur un programme européen d'action visant à faire face à la pénurie grave de professionnels de la santé dans les pays en développement (2007-2013), ainsi que dans le secteur de l'éducation, le cas échéant. Il convient de renforcer ceux-ci en élaborant et en appliquant des mécanismes, des lignes directrices et d'autres outils facilitant, le cas échéant, les migrations circulaires et temporaires, ainsi que d'autres mesures visant à réduire au minimum les effets négatifs de l'immigration de personnes hautement qualifiées et à en maximiser les effets positifs sur les pays en développement pour transformer la «fuite des cerveaux» en «gain de cerveaux».
- (23) Des conditions favorables au regroupement familial et à l'accès des conjoints au marché du travail devraient constituer un élément fondamental de la présente directive en vue d'attirer des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers. Pour atteindre cet objectif, il convient de prévoir des dérogations particulières à la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial⁽¹⁾. La dérogation prévue à l'article 15, paragraphe 3, de la présente directive n'empêche pas les États membres de maintenir ou d'introduire des conditions et des mesures d'intégration, y compris l'apprentissage de la langue, pour les membres de la famille du titulaire d'une carte bleue européenne.
- (24) Il y a lieu de prévoir des dispositions spécifiques en matière de rapports, afin de surveiller la mise en œuvre de la présente directive, ainsi que de cerner et, éventuellement, de compenser ses effets possibles en termes de «fuite des cerveaux» dans les pays en développement, et ce, afin d'éviter le gaspillage des compétences. Les données utiles devraient être transmises chaque année à la Commission par les États membres conformément au règlement (CE) n° 862/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale⁽²⁾.
- (25) Étant donné que les objectifs de la présente directive, à savoir l'introduction d'une procédure spéciale d'admission et l'adoption de conditions d'entrée et de séjour de plus de trois mois dans les États membres applicables aux ressortissants de pays tiers qui viennent occuper un emploi hautement qualifié et aux membres de leur famille, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres, particulièrement en ce qui concerne leur mobilité entre les États membres, et peuvent donc être mieux réalisés au niveau communautaire, la Communauté peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (26) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus notamment par l'article 6 du traité sur l'Union européenne et reflétés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- (27) Conformément au point 34 de l'accord interinstitutionnel du Parlement européen, du Conseil et de la Commission «Mieux légiférer»⁽³⁾, les États membres sont encouragés à établir, pour eux-mêmes et dans l'intérêt de la Communauté, leurs propres tableaux, qui illustrent, dans la mesure du possible, la concordance entre la directive et les mesures de transposition, et à les rendre publics.
- (28) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, ces États membres ne participent pas à l'adoption de la présente directive et ne sont pas liés par celle-ci ni soumis à son application.
- (29) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole sur la position du Danemark, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente directive et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier

Objet

La présente directive vise à déterminer:

- a) les conditions d'entrée et de séjour de plus de trois mois sur le territoire des États membres des ressortissants de pays tiers qui viennent occuper un emploi hautement qualifié et sont titulaires d'une carte bleue européenne, et des membres de leur famille;
- b) les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers et des membres de leur famille visés au point a) dans des États membres autres que le premier État membre.

⁽¹⁾ JO L 251 du 3.10.2003, p. 12.

⁽²⁾ JO L 199 du 31.7.2007, p. 23.

⁽³⁾ JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.

Article 2

Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- a) «ressortissant de pays tiers», toute personne qui n'est pas citoyen de l'Union au sens de l'article 17, paragraphe 1, du traité;
- b) «emploi hautement qualifié», l'emploi d'une personne qui:
 - dans l'État membre concerné, est protégée en tant que travailleur dans le cadre de la législation nationale sur l'emploi et/ou conformément aux pratiques nationales, quel que soit le lien juridique, aux fins de l'exercice d'un travail réel et effectif, pour le compte ou sous la direction de quelqu'un d'autre,
 - pour lequel une personne est rémunérée, et
 - qui possède les compétences requises appropriées et spécifiques, attestées par des qualifications professionnelles élevées;
- c) «carte bleue européenne», l'autorisation portant la mention «carte bleue européenne» et permettant à son titulaire de résider et de travailler sur le territoire d'un État membre conformément aux dispositions de la présente directive;
- d) «premier État membre», l'État membre qui accorde en premier la «carte bleue européenne» à un ressortissant d'un pays tiers;
- e) «deuxième État membre», tout État membre autre que le premier État membre;
- f) «membres de la famille», les ressortissants de pays tiers définis à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2003/86/CE;
- g) «qualifications professionnelles élevées», des qualifications sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur ou, par dérogation, lorsque cela est prévu par la législation nationale, étayées par une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et qui soient pertinentes dans la profession ou le secteur indiqué dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme;
- h) «diplôme de l'enseignement supérieur», tout diplôme, certificat ou autre titre de formation délivré par une autorité compétente et attestant l'accomplissement avec succès d'un programme d'études supérieures postsecondaires, c'est-à-dire un ensemble de cours dispensés par un institut d'enseignement reconnu comme établissement d'enseignement supérieur par l'État dans lequel il se situe. Un diplôme de l'enseignement supérieur est pris en considération aux fins de la présente directive à condition que les études nécessaires à son obtention aient duré trois années au moins;

- i) «expérience professionnelle», l'exercice effectif et licite de la profession concernée;
- j) «profession réglementée», une profession telle que définie à l'article 3, paragraphe 1, point a), de la directive 2005/36/CE.

Article 3

Champ d'application

1. La présente directive s'applique aux ressortissants de pays tiers qui demandent leur admission sur le territoire d'un État membre afin d'y occuper un emploi hautement qualifié selon les conditions de la présente directive.
2. La présente directive ne s'applique pas aux ressortissants de pays tiers:
 - a) qui sont autorisés à séjourner dans un État membre en vertu d'une protection temporaire ou qui ont demandé l'autorisation de séjourner pour ce même motif et attendent une décision sur leur statut;
 - b) qui bénéficient d'une protection internationale en vertu de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts ⁽¹⁾ ou qui ont sollicité une protection internationale en vertu de ladite directive et dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive;
 - c) qui bénéficient d'une protection conformément à la législation nationale, aux obligations internationales ou aux pratiques de l'État membre concerné ou qui ont sollicité une protection conformément à la législation nationale, aux obligations internationales ou aux pratiques de l'État membre et dont la demande n'a pas fait l'objet d'une décision définitive;
 - d) qui ont demandé à séjourner dans un État membre en qualité de chercheur, au sens de la directive 2005/71/CE, afin d'y mener un projet de recherche;
 - e) qui sont membres de la famille de citoyens de l'Union ayant exercé ou exerçant leur droit à la libre circulation à l'intérieur de la Communauté, conformément à la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres ⁽²⁾;
 - f) qui bénéficient du statut de résident de longue durée — CE dans un État membre conformément à la directive 2003/109/CE et font usage de leur droit de séjourner dans un autre État membre pour y exercer une activité économique en tant que travailleur salarié ou indépendant;

⁽¹⁾ JO L 304 du 30.9.2004, p. 12.

⁽²⁾ JO L 158 du 30.4.2004, p. 77; rectifiée au JO L 229 du 29.6.2004, p. 35.

- g) qui entrent dans un État membre en application d'engagements contenus dans un accord international facilitant l'entrée et le séjour temporaire de certaines catégories de personnes physiques en rapport avec des activités de commerce et d'investissement;
- h) qui ont été admis sur le territoire d'un État membre en tant que travailleurs saisonniers;
- i) dont l'éloignement a été suspendu pour des motifs de fait ou de droit;
- j) qui sont couverts par la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services ⁽¹⁾ tant qu'ils sont détachés sur le territoire de l'État membre concerné.

En outre, la présente directive ne s'applique pas aux ressortissants de pays tiers, ni aux membres de leur famille, quelle que soit leur nationalité, qui, en vertu d'accords conclus entre la Communauté et ses États membres et ces pays tiers jouissent de droits en matière de libre circulation équivalents à ceux des citoyens de l'Union.

3. La présente directive est sans préjudice de tout accord entre la Communauté et/ou ses États membres et un ou plusieurs pays tiers qui dresse une liste des professions à exclure du champ de la présente directive afin d'assurer un recrutement éthique, dans les secteurs qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre, en protégeant les ressources humaines des pays en développement signataires de ces accords.

4. La présente directive ne porte pas atteinte au droit qu'ont les États membres de délivrer des titres de séjour autres qu'une carte bleue européenne à des fins d'emploi. Ces titres de séjour ne donnent pas accès au droit de séjour dans les autres États membres tel que prévu dans la présente directive.

Article 4

Dispositions plus favorables

1. La présente directive s'applique sans préjudice des dispositions plus favorables:
 - a) de la législation communautaire, y compris des accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre la Communauté ou entre la Communauté et ses États membres et un ou plusieurs pays tiers;
 - b) des accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre un ou plusieurs États membres et un ou plusieurs pays tiers.
2. La présente directive n'affecte pas le droit des États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favo-

⁽¹⁾ JO L 18 du 21.1.1997, p. 1.

rables pour les personnes auxquelles elle s'applique, en ce qui concerne les dispositions suivantes:

- a) l'article 5, paragraphe 3, en application de l'article 18;
- b) l'article 11, l'article 12, paragraphe 1, deuxième phrase, l'article 12, paragraphe 2, les articles 13, 14, 15 et l'article 16, paragraphe 4.

CHAPITRE II

CONDITIONS D'ADMISSION

Article 5

Critères d'admission

1. Sans préjudice de l'article 10, paragraphe 1, le ressortissant de pays tiers qui sollicite une carte bleue européenne aux termes de la présente directive:

- a) présente un contrat de travail valide ou, conformément à ce qui est prévu par la législation nationale, une offre ferme pour un emploi hautement qualifié, d'une durée d'au moins un an dans l'État membre concerné;
- b) présente un document attestant qu'il satisfait aux conditions auxquelles la législation nationale subordonne l'exercice par les citoyens de l'Union de la profession réglementée indiquée dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme conformément à ce qui est prévu par la législation nationale;
- c) pour les professions non réglementées, présente les documents attestant qu'il possède les qualifications professionnelles élevées pertinentes pour l'activité ou le secteur mentionné dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme conformément à ce qui est prévu par la législation nationale;
- d) produit un document de voyage en cours de validité, tel que défini par le droit national, une demande de visa ou un visa, si nécessaire, ainsi que la preuve, le cas échéant, d'un titre de séjour en bonne et due forme ou d'un visa national de longue durée. Les États membres peuvent exiger que la période de validité du document de voyage couvre au moins la durée initiale de validité du titre de séjour;
- e) produit la preuve qu'il a souscrit ou, si cela est prévu par la législation nationale, qu'il a demandé à souscrire une assurance-maladie pour tous les risques pour lesquels sont normalement couverts les ressortissants de l'État membre concerné, pendant les périodes durant lesquelles il ne bénéficiera, du fait de son contrat de travail ou en liaison avec celui-ci, d'aucune couverture de ce type ni d'aucune prestation correspondante;
- f) n'est pas considéré comme une menace pour l'ordre public, la sécurité ou la santé publiques.

2. Les États membres peuvent exiger du demandeur qu'il fournisse son adresse sur le territoire de l'État membre concerné.

3. Outre les conditions fixées au paragraphe 1, le salaire annuel brut résultant du salaire mensuel ou annuel indiqué dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme n'est pas inférieur à un seuil salarial pertinent défini et rendu public à cette fin par les États membres, qui sera au moins égal à une fois et demie le salaire annuel brut moyen dans l'État membre concerné.

4. Pour mettre en œuvre le paragraphe 3, les États membres peuvent exiger que soient satisfaites toutes les conditions prévues pour les emplois hautement qualifiés dans les lois, conventions collectives ou pratiques applicables dans les secteurs professionnels concernés.

5. Par dérogation au paragraphe 3 et pour l'emploi dans des professions ayant un besoin particulier de travailleurs ressortissants de pays tiers et appartenant aux principaux groupes 1 et 2 de la CIPP, le seuil de rémunération peut être d'au moins 1,2 fois le salaire annuel brut moyen dans l'État membre concerné. Dans ce cas, l'État membre concerné communique chaque année à la Commission la liste des professions pour lesquelles une dérogation a été décidée.

6. Le présent article est sans préjudice des conventions collectives ou des pratiques applicables dans les secteurs professionnels concernés en ce qui concerne les emplois hautement qualifiés.

Article 6

Volumes d'admission

La présente directive n'affecte pas le droit d'un État membre de fixer le volume d'admission des ressortissants de pays tiers entrant sur son territoire aux fins d'un emploi hautement qualifié.

CHAPITRE III

CARTE BLEUE EUROPÉENNE, PROCÉDURE ET TRANSPARENCE

Article 7

Carte bleue européenne

1. Tout ressortissant de pays tiers en ayant fait la demande et remplissant les conditions visées à l'article 5 et qui a fait l'objet d'une décision positive prise par les autorités compétentes conformément à l'article 8 se voit délivrer une carte bleue européenne.

L'État membre concerné accorde au ressortissant de pays tiers toute facilité pour obtenir les visas exigés.

2. Les États membres fixent, pour la carte bleue européenne, une période de validité standard, qui est comprise entre un et quatre ans. Si la période couverte par le contrat de travail est inférieure à cette durée, la carte bleue européenne est émise ou renouvelée pour la durée du contrat de travail plus trois mois.

3. Les autorités compétentes des États membres délivrent la carte bleue européenne en utilisant le modèle uniforme prévu par le règlement (CE) n° 1030/2002. En application de la section a), point 7.5-9 de l'annexe dudit règlement, les États membres mentionnent sur la carte bleue européenne les conditions d'accès au marché du travail visées à l'article 12, paragraphe 1, de la présente directive. Dans la rubrique «catégorie du titre de séjour» sur le titre de séjour, les États membres inscrivent «carte bleue européenne».

4. Pendant sa période de validité, la carte bleue européenne habilite son titulaire:

a) à entrer, rentrer et séjourner sur le territoire de l'État membre qui a délivré la carte bleue européenne;

b) à bénéficier des droits que lui reconnaît la présente directive.

Article 8

Motifs de refus

1. Les États membres rejettent la demande de carte bleue européenne dès lors que le demandeur ne remplit pas les conditions énoncées à l'article 5, ou que les documents présentés ont été obtenus par des moyens frauduleux, falsifiés ou altérés d'une quelconque manière.

2. Avant de statuer sur une demande de carte bleue européenne, et lors de l'examen des demandes de renouvellement ou d'autorisation conformément à l'article 12, paragraphes 1 et 2, au cours des deux premières années de l'exercice d'un emploi légal en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, les États membres peuvent examiner la situation de leur marché du travail et appliquer leurs procédures nationales pour ce qui est des exigences relatives au pourvoi d'un poste vacant.

Les États membres peuvent vérifier si le poste vacant ne pourrait pas être occupé par de la main-d'œuvre nationale ou communautaire, par un ressortissant de pays tiers en séjour régulier dans l'État membre en question et qui appartient déjà au marché du travail dans cet État membre en vertu de la législation communautaire ou nationale, ou par un résident de longue durée — CE désireux de se rendre dans cet État membre pour y occuper un emploi hautement qualifié, conformément au chapitre III de la directive 2003/109/CE.

3. Une demande de carte bleue européenne peut aussi être jugée irrecevable pour les raisons invoquées à l'article 6.

4. Les États membres peuvent rejeter une demande de carte bleue européenne afin d'assurer un recrutement éthique dans des secteurs souffrant d'une pénurie de travailleurs qualifiés dans le pays d'origine.

5. Les États membres peuvent rejeter une demande de carte bleue européenne si l'employeur a été sanctionné conformément à la législation nationale pour travail non déclaré et/ou pour emploi illégal.

Article 9

Retrait ou non-renouvellement de la carte bleue européenne

1. Les États membres procèdent au retrait ou refusent le renouvellement d'une carte bleue européenne délivrée en vertu de la présente directive dans les cas suivants:

- a) lorsqu'elle a été obtenue par des moyens frauduleux, qu'elle a été falsifiée ou altérée;
- b) lorsqu'il apparaît que le titulaire ne remplissait pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée et de séjour énoncées dans la présente directive, ou que son séjour est motivé par d'autres raisons que celles pour lesquelles le titulaire a été autorisé;
- c) lorsque le titulaire n'a pas respecté les limites fixées par l'article 12, paragraphes 1 et 2, et par l'article 13.

2. L'absence d'information en application de l'article 12, paragraphe 2, deuxième alinéa, et de l'article 13, paragraphe 4, n'est pas considérée comme un motif suffisant pour retirer ou refuser de renouveler la carte bleue européenne si le titulaire peut prouver que l'information n'est pas parvenue aux autorités compétentes pour une raison indépendante de la volonté du titulaire.

3. Les États membres peuvent procéder au retrait ou refuser le renouvellement d'une carte bleue européenne délivrée en vertu de la présente directive dans les cas suivants:

- a) pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique;
- b) lorsque le titulaire d'une carte bleue européenne ne dispose pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et, le cas échéant, à ceux des membres de sa famille, sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné. Les États membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille de la personne concernée. Cette évaluation n'a pas lieu pendant la période de chômage visée à l'article 13;
- c) si la personne concernée n'a pas communiqué son adresse;
- d) lorsque le titulaire d'une carte bleue européenne demande une aide sociale, pour autant que l'information appropriée lui ait été fournie, par avance et par écrit, par l'État membre concerné.

Article 10

Demandes d'admission

1. Les États membres décident si la demande de carte bleue européenne doit être présentée par le ressortissant de pays tiers et/ou par son employeur.

2. La demande est prise en considération et examinée, que le ressortissant de pays tiers concerné réside hors du territoire de l'État membre sur lequel il souhaite être admis ou qu'il y séjourne déjà en tant que titulaire d'un titre de séjour en cours de validité ou d'un visa national de longue durée.

3. Par dérogation au paragraphe 2, un État membre peut, conformément à sa législation nationale, accepter une demande présentée lorsque le ressortissant de pays tiers n'est pas en possession d'un titre de séjour valide mais qu'il est légalement présent sur leur territoire.

4. Par dérogation au paragraphe 2, un État membre peut prévoir qu'une demande ne peut être introduite qu'en dehors de son territoire, pour autant que ces restrictions, qu'elles s'appliquent à tous les ressortissants de pays tiers ou à des catégories précises d'entre eux, soient déjà énoncées dans la législation nationale en vigueur lors de l'adoption de la présente directive.

Article 11

Garanties procédurales

1. Les autorités compétentes des États membres statuent sur la demande complète de carte bleue européenne et informent par écrit le demandeur de leur décision, conformément aux procédures de notification prévues par la législation nationale de l'État membre concerné, dans les meilleurs délais et au plus tard dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date de présentation de la demande.

Toute conséquence de l'absence de décision à l'expiration du délai visé au premier alinéa est déterminée par la législation nationale de l'État membre concerné.

2. Si les informations ou les documents fournis à l'appui de la demande sont inadéquats, les autorités compétentes précisent au demandeur quels sont les renseignements supplémentaires qui sont requis et fixent un délai raisonnable pour la communication de ces renseignements. Le délai visé au paragraphe 1 est alors suspendu jusqu'à ce que les autorités reçoivent lesdits renseignements ou documents. Si les renseignements ou les documents complémentaires n'ont pas été fournis dans les délais, la demande peut être rejetée.

3. Toute décision de rejet d'une demande de carte bleue européenne, ou de non-renouvellement ou de retrait d'une telle carte, est notifiée par écrit au ressortissant de pays tiers concerné et, le cas échéant, à son employeur, conformément aux procédures de notification prévues par la législation de l'État membre en question, et peut faire l'objet d'un recours juridique dans ledit État membre, conformément au droit national. La notification indique les motifs de la décision, les voies de recours éventuelles dont dispose l'intéressé, ainsi que le délai dans lequel il peut agir.

CHAPITRE IV

DROITS*Article 12***Accès au marché du travail**

1. Durant les deux premières années de son emploi légal dans l'État membre concerné en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, l'intéressé a un accès au marché du travail qui est limité à l'exercice des activités rémunérées qui remplissent les conditions d'admission visées à l'article 5. Après ces deux premières années, les États membres peuvent octroyer aux personnes concernées l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés.

2. Pendant les deux premières années d'emploi légal dans l'État membre concerné en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, tout changement d'employeur est subordonné à l'autorisation préalable, par écrit, des autorités compétentes de l'État membre de résidence, conformément aux procédures nationales et dans les délais fixés à l'article 11, paragraphe 1. Les modifications ayant des conséquences pour les conditions d'admission font l'objet d'une communication préalable ou, si la législation nationale le prévoit, d'une autorisation préalable.

Après ces deux premières années et si l'État membre concerné ne fait pas usage de la possibilité prévue au paragraphe 1 concernant l'égalité de traitement, la personne concernée communique aux autorités compétentes de l'État membre de résidence et conformément aux procédures nationales, les modifications ayant des conséquences pour les conditions visées à l'article 5.

3. Les États membres peuvent maintenir des restrictions concernant l'accès à l'emploi si l'emploi concerné implique une participation occasionnelle à l'exercice de l'autorité publique et la responsabilité de la sauvegarde de l'intérêt général de l'État, et si la législation nationale ou communautaire existante réserve l'emploi concerné aux ressortissants nationaux.

4. Les États membres peuvent maintenir des restrictions concernant l'accès à l'emploi dans les cas où la législation nationale ou communautaire existante réserve l'emploi concerné aux ressortissants nationaux, aux citoyens de l'Union ou de l'EEE.

5. Le présent article s'applique sans préjudice du principe de la préférence communautaire consacré dans les dispositions pertinentes des actes d'adhésion de 2003 et de 2005, en particulier par rapport aux droits des ressortissants des États membres concernés en ce qui concerne l'accès au marché du travail.

*Article 13***Chômage temporaire**

1. Le chômage ne constitue pas en soi une raison pour retirer une carte bleue européenne, à moins qu'il ne s'étende sur plus de trois mois consécutifs, ou qu'il ne survienne plus d'une fois durant la période de validité d'une carte bleue européenne.

2. Durant la période visée au paragraphe 1, le titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à chercher et accepter un emploi dans les conditions fixées par l'article 12.

3. Les États membres autorisent le titulaire de la carte bleue européenne à demeurer sur leur territoire jusqu'à ce que l'autorisation nécessaire au titre de l'article 12, paragraphe 2, ait été accordée ou refusée. La communication prévue à l'article 12, paragraphe 2, met automatiquement fin à la période de chômage.

4. Le titulaire de la carte bleue européenne informe les autorités compétentes de l'État membre de résidence du début de la période de chômage, conformément aux procédures nationales pertinentes.

*Article 14***Égalité de traitement**

1. Les titulaires d'une carte bleue européenne bénéficient de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre qui a délivré la carte bleue européenne en ce qui concerne:

- a) les conditions de travail, y compris les exigences en matière de salaire et de licenciement ainsi que de santé et de sécurité au travail;
- b) la liberté d'association, d'affiliation et d'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs ou toute organisation professionnelle, y compris les avantages qui peuvent en résulter, sans préjudice des dispositions nationales en matière d'ordre public et de sécurité publique;
- c) l'éducation et la formation professionnelle;
- d) la reconnaissance des diplômes, certificats et autres qualifications professionnelles, conformément aux procédures nationales pertinentes;
- e) les dispositions des législations nationales concernant les branches de sécurité sociale, telles qu'elles sont définies dans le règlement (CEE) n° 1408/71. Les dispositions particulières figurant à l'annexe du règlement (CE) n° 859/2003 s'appliquent en conséquence;
- f) sans préjudice des accords bilatéraux existants, le paiement des droits acquis en matière de pension légale de vieillesse, au taux appliqué en vertu de la législation du ou des États membres débiteurs, en cas de déménagement dans un pays tiers;
- g) l'accès aux biens et aux services et l'obtention des biens et des services offerts au public, y compris les procédures d'obtention d'un logement, ainsi que les services d'information et de conseil proposés par les services de l'emploi;
- h) le libre accès à l'ensemble du territoire de l'État membre concerné, dans les limites prévues par la législation nationale.

2. En ce qui concerne le paragraphe 1, points c) et g), l'État membre concerné peut restreindre l'égalité de traitement en matière de bourses et de prêts d'études et d'entretien ou d'autres allocations et prêts concernant l'enseignement secondaire et supérieur, ainsi que la formation professionnelle, et de procédures d'accès au logement.

En ce qui concerne le paragraphe 1, point c):

- a) l'accès à l'université et à l'enseignement postsecondaire peut être subordonné à des conditions préalables particulières conformément au droit national;
- b) l'État membre concerné peut limiter l'égalité de traitement aux cas où le lieu de résidence enregistré ou habituel du titulaire de la carte bleue européenne, ou celui de membres de sa famille pour lesquels il demande des prestations, se trouve sur son territoire.

Le paragraphe 1, point g), ne porte pas atteinte à la liberté contractuelle conformément au droit communautaire et à la législation nationale.

3. Le droit à l'égalité de traitement visé au paragraphe 1 est sans préjudice du droit de l'État membre de retirer ou de refuser de renouveler la carte bleue européenne conformément à l'article 9.

4. Lorsque le titulaire d'une carte bleue européenne se rend dans un deuxième État membre en application de l'article 18, sans qu'une décision favorable n'ait encore été prise sur la délivrance d'une carte bleue européenne, les États membres peuvent limiter l'égalité de traitement aux éléments énumérés au paragraphe 1, à l'exception des points b) et d). Si, au cours de cette période, des États membres autorisent le demandeur à travailler, celui-ci se voit accorder l'égalité de traitement avec les ressortissants du deuxième État membre, pour tous les éléments énumérés au paragraphe 1.

Article 15

Membres de la famille

- 1. Les dispositions de la directive 2003/86/CE s'appliquent, moyennant les dérogations visées au présent article.
- 2. Par dérogation à l'article 3, paragraphe 1, et à l'article 8 de la directive 2003/86/CE, le regroupement familial n'est pas subordonné à l'exigence d'une perspective raisonnable pour le titulaire de la carte bleue européenne d'obtenir un droit de séjour permanent, ni qu'il justifie d'une durée de résidence minimale.
- 3. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, et à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86/CE, les conditions et mesures d'intégration qui y sont visées ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial.
- 4. Par dérogation à l'article 5, paragraphe 4, premier alinéa, de la directive 2003/86/CE, les titres de séjour des membres de la famille sont accordés, si les conditions d'un regroupement familial sont remplies, au plus tard dans les six mois suivant la date du dépôt de la demande.

5. Par dérogation à l'article 13, paragraphes 2 et 3, de la directive 2003/86/CE, la durée de validité des titres de séjour des membres de la famille est identique à celle du titre de séjour délivré au titulaire de la carte bleue européenne, pour autant que la période de validité de leurs documents de voyage le permette.

6. Par dérogation à l'article 14, paragraphe 2, deuxième phrase, de la directive 2003/86/CE, les États membres n'appliquent pas de délai en ce qui concerne l'accès au marché du travail.

Le présent paragraphe est applicable à compter du 19 décembre 2011.

7. Par dérogation à l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2003/86/CE, il est possible, aux fins du calcul des cinq années de résidence exigées pour l'obtention d'un titre de séjour autonome, de cumuler les séjours effectués dans différents États membres.

8. Si les États membres ont recours à la possibilité prévue au paragraphe 7, les dispositions énoncées à l'article 16 de la présente directive concernant le cumul des séjours effectués dans différents États membres par le titulaire d'une carte bleue européenne s'appliquent mutatis mutandis.

Article 16

Statut de résident de longue durée — CE pour les titulaires d'une carte bleue européenne

- 1. Les dispositions de la directive 2003/109/CE s'appliquent, moyennant les dérogations visées au présent article.
- 2. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2003/109/CE, le titulaire d'une carte bleue européenne ayant fait usage de la possibilité prévue à l'article 18 de la présente directive est autorisé à cumuler les séjours effectués dans différents États membres afin de satisfaire à l'exigence relative à la durée de séjour, pour autant que soient remplies les conditions suivantes:
 - a) cinq années de résidence légale et ininterrompue sur le territoire de la Communauté en tant que titulaire d'une carte bleue européenne; et
 - b) deux années de résidence légale et ininterrompue, précédant immédiatement la présentation de la demande de titre de séjour de résident de longue durée — CE, en tant que titulaire d'une carte bleue européenne sur le territoire de l'État membre où la demande est déposée.
- 3. Aux fins du calcul de la période de résidence légale et ininterrompue dans la Communauté, et par dérogation à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, de la directive 2003/109/CE, les absences du territoire de la Communauté n'interrompent pas la période visée au paragraphe 2, point a) du présent article, si elles ne s'étendent pas sur plus de douze mois consécutifs et ne dépassent pas au total dix-huit mois sur l'ensemble de la période visée au paragraphe 2, point a) du présent article. Le présent paragraphe vaut aussi pour les cas où le titulaire d'une carte bleue européenne n'a pas fait usage de la possibilité prévue à l'article 18.

4. Par dérogation à l'article 9, paragraphe 1, point c), de la directive 2003/109/CE, les États membres étendent à vingt-quatre mois consécutifs la durée pendant laquelle un résident de longue durée — CE titulaire d'un titre de séjour de longue durée assorti de la remarque visée à l'article 17, paragraphe 2, ainsi que les membres de sa famille ayant obtenu le statut de résident de longue durée — CE sont autorisés à s'absenter du territoire de la Communauté.

5. Les dérogations à la directive 2003/109/CE énoncées aux paragraphes 3 et 4 du présent article peuvent être limitées aux cas où le ressortissant de pays tiers concerné peut prouver que son absence du territoire de la Communauté était due à l'exercice d'une activité économique en tant que travailleur salarié ou indépendant, à la prestation d'un service volontaire ou au fait de suivre des études dans son pays d'origine.

6. L'article 14, paragraphe 1, point f), et l'article 15 contiennent de s'appliquer pour les titulaires d'un titre de séjour de longue durée assorti de la remarque visée à l'article 17, paragraphe 2, le cas échéant, après que le titulaire de la carte bleue européenne est devenu un résident de longue durée — CE.

Article 17

Titre de résident de longue durée

1. Les titulaires de la carte bleue européenne qui remplissent les conditions fixées à l'article 16 de la présente directive pour obtenir le statut de résident de longue durée — CE se voient délivrer un titre de séjour conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point a), du règlement (CE) n° 1030/2002.

2. Sur le titre de séjour visé au paragraphe 1 du présent article, sous la rubrique «remarques», les États membres signalent: «Ancien titulaire d'une carte bleue européenne».

CHAPITRE V

SÉJOUR DANS D'AUTRES ÉTATS MEMBRES

Article 18

Conditions

1. Après dix-huit mois de séjour légal dans le premier État membre en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, l'intéressé et les membres de sa famille peuvent se rendre dans un autre État membre aux fins d'un emploi hautement qualifié, dans les conditions fixées au présent article.

2. Dès que possible et au plus tard un mois après son entrée sur le territoire du deuxième État membre, le titulaire de la carte bleue européenne et/ou son employeur introduit une demande de carte bleue européenne auprès de l'autorité compétente de cet État membre et présente tous les documents prouvant que les conditions visées à l'article 5 sont remplies pour le deuxième État membre. Le deuxième État membre peut décider, conformément au droit national, de ne pas autoriser le demandeur à travailler tant que son autorité compétente n'a pas rendu une décision positive concernant la demande.

3. La demande peut également être présentée aux autorités compétentes du deuxième État membre, alors que le titulaire de

la carte bleue européenne séjourne toujours sur le territoire du premier État membre.

4. Conformément aux procédures définies à l'article 11, le deuxième État membre examine la demande et informe par écrit le demandeur ainsi que le premier État membre de sa décision:

a) soit de délivrer une carte bleue européenne et d'autoriser le demandeur à résider sur son territoire pour y occuper un emploi hautement qualifié si les conditions fixées dans le présent article sont remplies, conformément aux conditions énoncées aux articles 7 à 14;

b) soit de refuser de délivrer une carte bleue européenne et d'obliger le demandeur et les membres de sa famille, conformément aux procédures, y compris d'éloignement, prévues par le droit national, à quitter son territoire si les conditions fixées dans le présent article ne sont pas satisfaites. Le premier État membre réadmet aussitôt sans formalités le titulaire de la carte bleue européenne et les membres de sa famille. Cela vaut également si la carte bleue européenne délivrée par le premier État membre a expiré ou a été retirée durant l'examen de la demande. L'article 13 est applicable après la réadmission.

5. Si la carte bleue européenne délivrée par le premier État membre expire durant la procédure, les États membres peuvent, si leur législation nationale l'exige, délivrer des titres de séjour nationaux à durée limitée ou des autorisations équivalentes, permettant au demandeur de continuer à séjourner légalement sur leur territoire jusqu'à ce que les autorités compétentes aient statué sur la demande.

6. Le demandeur et/ou son employeur peut être tenu pour redevable des coûts liés au retour et à la réadmission du titulaire de la carte bleue européenne et des membres de sa famille, y compris des frais encourus par la puissance publique en application du paragraphe 4, point b).

7. Dans l'application du présent article, les États membres peuvent continuer à appliquer des volumes d'admission visés à l'article 6.

8. À partir du moment où, pour la deuxième fois, le titulaire d'une carte bleue européenne et, le cas échéant, des membres de sa famille, font usage de la possibilité de se rendre dans un autre État membre en vertu du présent chapitre, on entend par «premier État membre» les États membres que la personne concernée quitte et par «deuxième État membre» l'État membre dans lequel il demande à séjourner.

Article 19

Résidence des membres de la famille dans le deuxième État membre

1. Lorsque le titulaire de la carte bleue européenne se rend dans un deuxième État membre en application de l'article 18 et que sa famille est déjà constituée dans le premier État membre, les membres de sa famille sont autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre.

2. Au plus tard un mois après leur entrée sur le territoire du deuxième État membre, les membres de la famille concernés ou le titulaire de la carte bleue européenne, conformément au droit national, introduisent une demande de titre de séjour pour membre de la famille auprès des autorités compétentes de cet État membre.

Dans le cas où le titre de séjour des membres de la famille délivré par le premier État membre expire durant la procédure ou ne permet plus au titulaire de séjourner légalement sur le territoire du deuxième État membre, les États membres autorisent la personne à séjourner sur leur territoire, au besoin en leur délivrant un titre de séjour national à durée limitée, ou une autorisation équivalente, qui leur permet de continuer à séjourner légalement sur leur territoire avec le titulaire de la carte bleue européenne jusqu'à ce que les autorités compétentes du deuxième État membre aient statué sur la demande.

3. Le deuxième État membre peut exiger des membres de la famille concernés qu'ils produisent en même temps que leur demande de titre de séjour:

- a) leur titre de séjour dans le premier État membre et un document de voyage en cours de validité ou des copies certifiées conformes de ceux-ci, ainsi qu'un visa, le cas échéant;
- b) la preuve de leur séjour dans le premier État membre en tant que membres de la famille du titulaire de la carte bleue européenne;
- c) la preuve qu'ils disposent d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans le deuxième État membre, ou que le titulaire de la carte bleue européenne en dispose pour eux.

4. Le deuxième État membre peut exiger du titulaire de la carte bleue européenne qu'il prouve qu'il dispose:

- a) d'un logement considéré comme normal pour une famille de taille comparable dans la même région et qui répond aux normes générales de sécurité et de salubrité en vigueur dans l'État membre concerné;
- b) de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné. Les États membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille.

5. Les dérogations figurant à l'article 15 continuent de s'appliquer mutatis mutandis.

6. Lorsque la famille n'est pas déjà constituée dans le premier État membre, l'article 15 s'applique.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS FINALES

Article 20

Modalités d'application

1. Les États membres indiquent à la Commission et aux autres États membres si des mesures législatives ou réglementaires sont prises concernant l'article 6, l'article 8, paragraphe 2, et l'article 18, paragraphe 6.

Les États membres se prévalant des dispositions de l'article 8, paragraphe 4, communiquent à la Commission et aux autres États membres le texte d'une décision dûment motivée indiquant les pays et les secteurs concernés.

2. Chaque année, et pour la première fois le 19 juin 2013 au plus tard, les États membres, conformément au règlement (CE) n° 862/2007, transmettent à la Commission des statistiques sur le nombre de ressortissants de pays tiers auxquels ils ont accordé une carte bleue européenne et, dans la mesure du possible, les volumes de ressortissants de pays tiers dont la carte bleue européenne a été renouvelée ou retirée durant l'année civile écoulée, en mentionnant leur nationalité et, dans la mesure du possible, leur activité professionnelle. Des statistiques sont également communiquées concernant les membres de la famille qui ont été admis, à l'exception des informations relatives à leur activité professionnelle. Pour les titulaires de la carte bleue européenne et les membres de leur famille qui sont admis conformément aux articles 18, 19 et 20, les informations transmises précisent en outre, dans la mesure du possible, l'État membre de résidence précédent.

3. Aux fins de la mise en œuvre de l'article 5, paragraphe 3, et, s'il y a lieu, paragraphe 5, il est fait référence aux données de la Commission (Eurostat) et, le cas échéant, aux données nationales.

Article 21

Établissement de rapports

Tous les trois ans, et pour la première fois le 19 juin 2014 au plus tard, la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive dans les États membres, et plus particulièrement sur l'évaluation des effets de l'article 3, paragraphe 4, et des articles 5 et 18, et propose, le cas échéant, les modifications nécessaires.

La Commission évalue notamment la pertinence du seuil salarial défini à l'article 5, ainsi que des dérogations prévues audit article, en tenant compte, entre autres, de la diversité des situations économiques, sectorielles et géographiques au sein des États membres.

Article 22

Points de contact

1. Les États membres désignent des points de contact chargés de recevoir et de transmettre les informations visées aux articles 16, 18 et 20.

2. Les États membres assurent la coopération nécessaire pour échanger les informations et les documents visés au paragraphe 1.

*Article 23***Transposition**

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 19 juin 2011. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

*Article 24***Entrée en vigueur**

La présente directive entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

*Article 25***Destinataires**

Les États membres sont destinataires de la présente directive, conformément au traité instituant la Communauté européenne.

Fait à Bruxelles, le 25 mai 2009.

Par le Conseil

Le président

J. ŠEBESTA

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6306/01

N° 6306¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 19 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(22.8.2011)

Le projet de loi sous rubrique (ci-après, le „projet de loi“) vise principalement à transposer en droit national la directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié. En vue de donner suite à un certain nombre de recommandations de la Commission européenne, le projet de loi a également pour objet de procéder à quelques adaptations du texte de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration afin d'en rapprocher suffisamment le libellé de celui des dispositions de la directive 2004/38/CE sur la libre circulation des citoyens de l'Union européenne (UE) et de leurs membres de famille. Ces dernières dispositions ne seront que brièvement abordées par la suite, l'objet principal du projet de loi sous avis demeurant la transposition en droit national de la directive 2009/50/CE.

L'objet de directive 2009/50/CE est de faciliter la migration des travailleurs hautement qualifiés ressortissants de pays tiers à travers une harmonisation de leurs conditions d'entrée et de séjour et une simplification des procédures d'admission afin de favoriser leur mobilité au sein de l'UE. A l'instar de la „green card“ américaine, la directive introduit une carte bleue européenne et définit ses conditions d'obtention et les droits de séjour qui y sont rattachés dans l'Etat membre qui a délivré la carte, ainsi que dans les autres Etats membres. Le but affiché du dispositif est donc de „renforcer les capacités de l'Union européenne à attirer les ressortissants de pays tiers hautement qualifiés sur le territoire des Etats membres et à favoriser leur mobilité dans l'Union européenne¹“. Dans ce contexte, la directive facilite également le regroupement familial. En synthèse, la directive vise à déterminer les „conditions d'entrée et de séjour de plus de trois mois sur le territoire des Etats membres des ressortissants de pays tiers qui viennent occuper un emploi hautement qualifié et sont titulaires d'une carte bleue européenne, et des membres de leur famille²“.

D'après les auteurs du projet de loi sous avis, la transposition de la directive 2009/50/CE „ne bouleversera pas fondamentalement notre droit interne. La loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration a déjà mis en place un dispositif souple pour faciliter le recrutement de ressortissants de pays tiers hautement qualifiés. Le texte actuel permet d'ores et déjà le recrutement de travailleurs hautement qualifiés sans qu'ils [ne] soient soumis à la procédure habituelle des travailleurs salariés qui consiste à vérifier la priorité d'embauche et de soumettre la demande à un examen de la commission consultative pour travailleurs salariés³“. Ainsi, les auteurs du projet de loi sous rubrique considèrent l'instauration de la carte bleue européenne comme une „forme de prolongement“ d'un instrument déjà en place dans le contexte luxembourgeois.

*

1 Citation issue de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis.
2 Article 2 de la directive 2009/50/CE.
3 Citation issue de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis.

RESUME

La Chambre ne dispose pas des projets de règlement grand-ducal d'exécution nécessaires, et prévus par le projet de loi, visant à parachever la transposition en droit national de la directive 2009/50/CE. Elle aurait souhaité disposer de l'ensemble de ces éléments, dont certains touchent à des conditions essentielles, afin de rendre un avis plus exhaustif et touchant à l'ensemble des dispositions sous-jacentes à la directive à transposer. Il en est notamment ainsi concernant la rémunération minimale à accorder au travailleur issu d'un pays tiers afin qu'il remplisse les conditions du statut du travailleur „hautement qualifié“ issu d'un pays tiers. Dans ce contexte, la Chambre de Commerce estime que les autorités devront s'aligner sur le seuil minimum prévu par la directive 2009/50/CE, soit une fois et demie le salaire moyen en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg.

En matière de définition de quotas concernant l'accueil de travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers („volumes d'admission“), la Chambre de Commerce salue expressément le fait que la disposition de la directive en question, qui donne la possibilité aux Etats membres de définir de tels volumes d'admission, n'ait pas fait l'objet d'une transposition en droit national à travers le projet de loi sous avis.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, il conviendrait de prévoir, dans le projet de loi, une disposition relative aux offres d'emploi fermes, sous forme notamment de promesses d'embauche, afin d'envisager leur recevabilité au titre de demandes de carte bleue, et ce afin de donner plus de flexibilité à la fois à l'entreprise souhaitant recruter le ressortissant de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, de même qu'à la personne concernée. D'après la formulation actuelle du projet de loi sous avis, seuls les contrats de travail seraient recevables dans ce contexte.

L'article 5, paragraphe 2 de la directive n'oblige guère les Etats membres à exiger du ressortissant de pays tiers qui sollicite une carte bleue la fourniture, au préalable, d'une adresse sur le territoire de l'Etat membre concerné. En effet, il s'agit ici d'un choix que la directive laisse aux Etats membres. A ce titre, la Chambre de Commerce déplore la disposition restrictive prévue à l'article 45-1, (1), du projet de loi sous avis, qui dispose que „le ressortissant de pays tiers autorisé en vertu de l'article 45 et qui rapporte la preuve qu'il dispose d'un logement approprié, se voit délivrer [...] un titre de séjour appelé „carte bleue européenne“ [...]““.

Ni la législation actuellement en vigueur, ni le projet de loi sous rubrique ne prévoient qu'un employeur puisse introduire une demande de carte bleue européenne. Aux yeux de la Chambre de Commerce, et afin de faciliter l'accueil des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers sur de territoire national, les autorités devraient prévoir la possibilité alternative d'introduire la demande de carte bleue européenne par l'employeur, d'autant plus qu'un tel cas de figure est prévu par la directive 2009/50/CE.

A travers l'insertion d'une phrase à l'article 39 dans la loi modifiée du 29 août 2008 par le projet de loi sous avis, serait „consacr[ée] formellement la pratique administrative selon laquelle l'autorisation de séjour délivrée par le ministre facilite les démarches à effectuer par son bénéficiaire auprès des postes consulaires pour l'obtention du visa⁴“. Cet ajout prend la teneur suivante dans le projet de loi sous rubrique: „[l'autorisation ministérielle] facilite la procédure en obtention d'un visa, s'il est requis“. Si la Chambre de Commerce salue le fait que la procédure en obtention d'un visa soit „facilitée“ dans le chef du futur détenteur d'une carte bleue, elle s'interroge néanmoins sur la teneur exacte de ce propos. En l'occurrence, dans le cas de figure en question, un texte légal laisse entrevoir, de façon vague, une certaine „facilitation“ de la procédure en obtention d'un visa, sans pour autant préciser en quoi pourrait consister cette simplification.

D'après la disposition prévue à l'article 45-1, (2) du projet de loi, le titre de séjour appelé „carte bleue européenne“ est „valable pour deux ans, sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois“. Quant à la durée de validité de la carte bleue, la directive 2009/50/CE dispose que „les Etats membres fixent [...] une période de validité standard comprise entre un et quatre ans“. La Chambre de Commerce estime à cet égard que les auteurs du projet de loi sous objet auraient dû opter pour le délai maximum admis par la directive, à savoir 4 ans.

*

4 Commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi sous rubrique que sous réserve expresse de la prise en compte des remarques formulées ci-avant.

*

APPRECIATION GENERALE DU PROJET DE LOI

Le tableau ci-après résume le positionnement de la Chambre de Commerce à l'égard du projet loi sous avis.

	<i>Incidence</i>
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	+ ⁵
Transposition de la directive	-
Simplification administrative	0
Impact sur les finances publiques	0
Développement durable	+

Appréciations: ++ très favorable
 + favorable
 0 neutre
 - défavorable
 - - très défavorable
 n.a. non applicable

*

CONSIDERATIONS GENERALES

0. Note préliminaire concernant les références aux dispositions du projet de loi

Considérant que le projet de loi sous avis ne comporte qu'un seul et unique article subdivisé en 27 points, et en ce qui concerne la référence, dans le cadre du présent avis, à ces dispositions, la Chambre de Commerce fera directement appel à la loi modifiée du 29 août 2008, telle que le projet de loi sous avis entend la modifier. Ainsi, à titre d'exemple, la disposition No 13 de l'article unique du projet de loi entend insérer un nouvel article 45-1 dans la loi modifiée du 29 août 2008. De fait, pour plus de lisibilité, la référence sera directement faite à l'article 45-1 de la loi modifiée 29 août 2008 tel que le projet de loi l'entend modifier.

1. Concernant les dispositions du projet de loi n'ayant pas trait à la transposition de la directive 2009/50/CE

Au-delà de la transposition en droit national de la directive 2009/50/CE, et à travers le projet de loi sous avis, „le gouvernement procède à quelques redressements au chapitre 2 de la loi relative à la libre circulation des citoyens de l'Union européenne, donnant ainsi suite à des recommandations formulées par la Commission européenne en vue de rapprocher le plus possible le libellé des dispositions de la loi avec celui de la directive 2004/38/CE [sur la libre circulation des citoyens de l'Union européenne et de leurs membres de famille]“. Ne sont concernées toutefois qu'un nombre relativement peu élevé de dispositions, l'objet principal du projet de loi sous rubrique étant bien la refonte du

⁵ Au cas où la rémunération minimale à attribuer au ressortissant de pays tiers aux fins d'emploi hautement qualifié soit alignée sur le minimum requis par la directive 2009/50/CE par voie réglementaire.

chapitre 3 de la loi modifiée du 29 août 2008, relative, quant à elle, au droit d'entrée et de séjour de longue durée des ressortissants de pays tiers.

Dans ce contexte, le projet de loi se propose notamment de renforcer les droits du partenaire avec lequel un ressortissant d'un autre Etat membre a une relation dite „durable“ et „dûment attestée“. Si, par le passé, le partenaire avec lequel un citoyen de l'UE avait contracté un partenariat enregistré, comparable quant à son fond et à sa forme au „PACS“ luxembourgeois⁶, était déjà considéré comme étant un „membre de la famille“ du ressortissant de l'Union voulant séjourner ou travailler au Luxembourg, il n'en était pas ainsi pour les partenaires qui ne pouvaient pas se prévaloir d'un enregistrement approprié, faute notamment de l'inexistence d'un dispositif tel que le PACS dans l'Etat membre d'origine. La Chambre de Commerce salue la modernisation proposée du cadre légal luxembourgeois qui permettra, à l'avenir, de ne pas discriminer les citoyens de l'UE en fonction de l'existence, ou non, dans leur Etat membre d'origine d'une forme institutionnalisée de partenariat telle que le PACS luxembourgeois.

La Chambre de Commerce salue par ailleurs la modification qu'entend apporter le projet de loi sous rubrique à l'article 22 de la loi modifiée du 29 août 2008, qui prendrait la teneur suivante: „*Les membres de la famille du citoyen de l'Union quelle que soit leur nationalité, qui bénéficient du droit de séjour ou du droit de séjour permanent, ont le droit d'exercer une activité salariée ou non salariée*“. Ainsi, les membres de famille pourront désormais exercer librement, et de plein droit, une activité indépendante sur le territoire luxembourgeois et donc contribuer à développer l'esprit d'entreprise au Grand-Duché.

2. Concernant la contribution importante des travailleurs hautement qualifiés à l'économie luxembourgeoise

D'après le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, il faut „*faire converger la politique d'immigration luxembourgeoise et les besoins de l'économie nationale. Il y a lieu d'adapter la mise en oeuvre de certaines procédures en matière d'immigration afin de faciliter le recrutement de salariés de pays tiers. Dans ce cadre, il faudra tout d'abord transposer en droit national la directive relative aux salariés hautement qualifiés (Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié) et adapter les critères définissant le statut de salariés hautement qualifiés. Il faudra par ailleurs pouvoir délivrer dans des pays cibles du Luxembourg des visas directement par les autorités luxembourgeoises. Cette remise par des autorités luxembourgeoises constitue un avantage compétitif et permet de mettre en oeuvre une politique attractive pour des investisseurs en provenance de pays tiers*“⁷.

La Chambre de Commerce ne peut que souscrire à cette analyse, estimant en effet que le présent projet de loi, portant transposition de la directive 2009/50/CE, constitue une pierre angulaire de l'édifice qui vise à pérenniser la vigueur et la vitalité de l'économie luxembourgeoise. Cette transposition permet de parachever le cadre accueillant déjà en place pour les ressortissants étrangers issus de pays tiers, alors que les obstacles quant à l'immigration intra-communautaire, dont le Luxembourg a largement profité, ont déjà été surmontés grâce à l'approfondissement et à l'élargissement progressif de l'intégration européenne.

Depuis les débuts de l'industrialisation du Grand-Duché, la disponibilité de main-d'oeuvre transfrontalière et l'attraction de capitaux et de savoir-faire étrangers, donc l'ouverture, sont largement à la base du succès économique et du niveau de vie élevé que le Luxembourg offre à ses résidents et à ses parties prenantes non indigènes. Aux phénomènes migratoires économiques et saisonniers traditionnels se sont progressivement joints la migration familiale, la migration journalière (phénomène des frontaliers) ainsi que la migration de fonctionnaires internationaux. Si ces différents flux migratoires se distinguent principalement de par leur ampleur et de par le statut social des personnes immigrées – du travailleur minier peu qualifié au haut fonctionnaire européen, – un trait commun est néanmoins perceptible: l'écrasante majorité des ressortissants étrangers présents aujourd'hui sur le territoire luxem-

⁶ Loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.

⁷ „Propositions d'ordre général du Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur pour l'amélioration de la compétitivité nationale, en vue du Comité de coordination tripartite“, avril 2010.

bourgeois sont des citoyens européens⁸. L'immigration de ressortissants communautaires a été largement facilitée par la liberté de circulation du travail et des personnes au sein du marché unique.

Force est également de constater que, aujourd'hui, le succès économique de notre pays dépend, outre l'utilisation intensive de facteurs de production étrangers, de l'exploitation de niches fiscales et réglementaires qualifiées de „niches de souveraineté“. L'harmonisation progressive, à l'échelle communautaire et internationale, a toutefois réduit la probabilité quant à la durabilité d'un tel modèle économique, qui a certes généré des recettes fiscales et un niveau de vie élevés à ses „architectes“ mais qui est, aussi, largement dépendant d'événements extérieurs sur lequel les autorités nationales n'ont pas ou que peu d'emprise.

Après avoir progressivement tenté, souvent avec succès, de diversifier l'économie luxembourgeoise en l'ouvrant à de nouveaux secteurs d'activité, un nouveau paradigme a progressivement vu le jour: celui relatif aux niches dites „de compétences“. A travers des leviers tels que la biomédecine, les technologies environnementales, la gestion des droits issus de la propriété intellectuelle, la logistique, les TIC, y compris le commerce électronique, et le développement de l'activité des quartiers généraux („*headquarter activities*“), le Luxembourg doit non seulement continuer de diversifier son appareil de production, mais également se procurer des avantages compétitifs et concurrentiels qui ne puissent pas être supplantés d'un seul coup suite à une décision prise à l'étranger. Afin de mettre en oeuvre ces vecteurs de croissance, il ne faut pas seulement une politique d'investissement publique idoine et des décisions politiques cohérentes et ambitieuses, mais il faut également disposer d'hommes et de femmes aptes à porter ce parachèvement du modèle économique luxembourgeois.

En d'autres termes, le pays doit disposer de ressources humaines hautement qualifiées en mesure d'occuper les postes de travail, à haute technicité et à forte composante de savoir et de savoir-faire, que l'économie luxembourgeoise se propose d'offrir à l'avenir. Il est évident, aux yeux de la Chambre de Commerce que la question relative à la nationalité de ces personnes ne joue qu'un rôle au plus secondaire. Le Luxembourg, son Université jeune et ses CRP contribuent à former les ressources humaines dont auront besoin les acteurs économiques à l'avenir. Mais, comme il ressort déjà à l'évidence aujourd'hui, les ressources financières, techniques et humaines disponibles localement sont rigoureusement insuffisantes pour faire fonctionner une économie dont le rayonnement dépasse largement le seul cadre exigü de son territoire. Il en sera encore plus ainsi pour les profils hautement qualifiés et à haute technicité. Ainsi, les enjeux, pour un pays comme le Luxembourg, d'un dispositif tel que celui de la carte bleue européenne ne pourraient pas être plus cruciaux.

A la lecture des nombreuses publications promotionnelles du Grand-Duché, parmi les principales forces d'attraction du pays, quelques éléments clefs sont cités de manière récurrente. Il en est notamment de l'aspect ayant trait à la localisation géographique centrale de notre pays, au coeur de l'Europe. De surcroît, sont souvent cités des critères socio-économiques tels que la qualité de vie et le pouvoir d'achat, la qualité des infrastructures, la grande stabilité politique et sociale, la force de travail multilingue, l'environnement fiscal attractif et l'accessibilité des décideurs politiques. A ce titre, il convient de souligner qu'il y a un cercle vertueux entre ouverture économique, force d'attraction du pays (carrefour de l'Europe, stabilité sociopolitique, etc.), attraction de nouveaux flux de travail et de capital, genèse de nouvelles activités économiques, nouvelle attractivité pérennisant cette attraction territoriale, etc.

Or, cette force d'attraction ne doit jamais être tenue pour acquise et il faut constamment veiller à ce que le cadre politico-économique soit propice à l'activité économique et à l'accueil et à l'intégration dans l'économie et au niveau de la société de nouveaux flux humains et de capitaux. Il faut notamment avoir le courage, à travers des politiques ambitieuses, de faire évoluer ce cadre, de l'adapter au monde sans cesse changeant et sans cesse plus globalisé qui nous entoure, le mieux étant de le faire en anticipant ces grandes mutations. Ce n'est qu'en maintenant intact le mélange subtil de facteurs de compétitivité clefs que la force de travail et les capitaux étrangers resteront investis dans l'économie nationale, au profit du bien-être du pays et de son modèle social généreux. Ce mélange doit constamment être adapté à l'aire du temps. Si, au 19^e siècle, l'investissement à concéder avait trait au réseau ferroviaire, aujourd'hui, il doit porter dans une mesure sans cesse croissante sur des facteurs intangibles, tels que l'éducation, la formation professionnelle, la recherche et l'innovation et la présence d'un cadre favorable facilitant l'accueil des personnes hautement qualifiées (cadre légal dont la carte bleue euro-

⁸ Quelque 86% des étrangers présents sur le territoire luxembourgeois sont des ressortissants de l'UE en 2010.

péenne, offre en matière d'écoles internationales, cadre fiscal, accueil physique de ces personnes et lourdeurs des formalités y relatives, etc.).

L'intégration du Luxembourg au sein d'espaces économiques de plus en plus vastes, le caractère ouvert de son économie au sein desdits espaces et la rémunération intéressante du capital étranger ont jusqu'à présent été des conditions essentielles au succès économique remarquable du Luxembourg et à la santé de ses finances publiques. Sans ces capitaux, l'immigration n'aurait pas eu lieu et notre société n'aurait pas pu se transformer en un des pays les plus prospères au monde. Le Luxembourg est, depuis ses premiers efforts d'industrialisation, non seulement une économie orientée vers l'exportation, mais également une économie dont le développement s'est opéré en large partie de l'étranger, par le biais de „l'importation“ des facteurs de production capital et travail. Ce n'est que depuis peu que les acteurs institutionnels et politiques mettent davantage l'accent sur le développement endogène de l'économie (recherche et innovation, Université du Luxembourg, etc.) et sur le développement de niches de compétences (notamment via les clusters). Dans le meilleur des cas, croissance endogène et exogène vont de pair au bénéfice de la croissance globale. A l'opposé, dans l'hypothèse d'une dégradation continue de l'attractivité du pays pour les facteurs capital et travail et de la compétitivité nationale, la composante exogène risque de s'estomper, avec à la clef un dynamisme économique largement en deçà de son potentiel théorique, risquant d'amplifier les grands défis à moyen et à long terme que doit relever le Grand-Duché.

Il importe par ailleurs d'encourager une vraie intégration des immigrés, d'atteindre un niveau élevé de cohésion sociale, d'éviter la genèse de sociétés parallèles, d'investir dans un modèle d'éducation, de formation et d'innovation inclusif où tout le monde peut réussir, et ce pour augmenter le potentiel de croissance endogène basé sur la connaissance, pour encourager la naissance de nouvelles activités à haute valeur ajoutée, pour augmenter le niveau de vie et, partant, pour sécuriser la cohésion sociale et pour assurer la force d'attraction future du pays.

A ce titre, la communication stratégique récente de la Commission européenne intitulée „Europe 2020: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive“⁹, cadre politique général censé prendre la relève de la stratégie de Lisbonne, estime que „l'Europe est confrontée à une période de transformation. [...] Entre-temps, le monde bouge vite et les défis à long terme, comme la mondialisation, la pression sur les ressources et le vieillissement, s'intensifient.“. A ce titre, il est essentiel de „développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation“. Le Luxembourg, pays largement ouvert sur et dépendant de l'extérieur, est dépourvu de ressources naturelles et d'un véritable marché intérieur l'abritant quelque peu en temps de crise internationale aiguë. Ainsi, il doit s'approprier encore plus que les principaux pays partenaires ce nouveau *leitmotiv* de la croissance intelligente, durable et inclusive: ce n'est qu'en plaçant le savoir, l'innovation et l'ouverture au coeur du développement économique que le Grand-Duché sera à même de développer et de consolider de nouvelles activités à haute valeur ajoutée et que le niveau de vie, la qualité du système social et le niveau élevé de cohésion sociale („croissance inclusive“) pourront être maintenus.

Dans le contexte de la stratégie Europe 2020, le Luxembourg doit en outre souscrire pleinement, voire l'anticiper, à la soi-disant „cinquième liberté fondamentale“ européenne, relative à la libre circulation du savoir, établie en supprimant toute barrière à la mobilité des étudiants, des chercheurs¹⁰, des scientifiques et des universitaires, et ce en offrant à ces personnes d'excellentes structures de carrière, réconciliables qui plus est avec une vie familiale. La matière grise est désormais la première et l'unique matière première dont peut encore prétendre disposer le Luxembourg et il convient de faire en sorte qu'elle puisse se développer librement. Les chercheurs et le personnel qualifié étrangers doivent trouver au Grand-Duché un environnement attractif en matière de R&D ainsi que des infrastructures de haute qualité pour leurs familles. La mise en commun du savoir, des compétences et du savoir-faire étrangers et luxembourgeois paraît être la seule issue possible afin d'assurer que le Luxembourg puisse renouer avec une croissance économique aussi dynamique qu'avant la crise.

Il est à noter que l'immigration de travailleurs hautement qualifiés est déjà une réalité tangible au Luxembourg. Comme le souligne l'exposé des motifs du projet de loi sous avis: „[...] sur un total de 1.326 nouvelles autorisations de séjour délivrées en 2009, 116 étaient destinées à des travailleurs salariés, alors que presque autant, à savoir 107 concernaient des travailleurs hautement qualifiés.

⁹ Document COM(2010) 2020 du 3 mars 2010.

¹⁰ La directive 2009/50/CE ne s'applique pas aux chercheurs, la libre circulation de ces derniers étant réglementée par la directive 2005/71/CE.

Pour 2010, les chiffres étaient les suivants: total des nouvelles autorisations de séjour délivrées: 1.684, dont travailleurs salariés: 136 et travailleurs hautement qualifiés: 125“. Les dispositions de la directive 2009/50/CE permettront sans doute d’amplifier cette tendance lourde. Dans ce contexte, il convient de relever que, grâce à la directive, après deux ans, la personne concernée bénéficie de l’égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l’accès aux emplois hautement qualifiés. Grâce auxdites dispositions, elle ne devra plus prouver qu’elle remplit les exigences requises en matière de salaire ou de compétences pour occuper un emploi dit „hautement qualifié“. Ceci permet d’envisager une meilleure intégration et une „fidélisation“ des personnes concernées dans la société et l’économie luxembourgeoises.

3. Concernant le caractère incomplet de la transposition de la directive 2009/50/CE via le projet de loi sous avis

3.1. Absence d’un projet de règlement grand-ducal concernant la rémunération minimale à accorder au titre d’emploi hautement qualifié

La Chambre ne dispose pas des projets de règlement grand-ducal d’exécution nécessaires et prévus par le projet de loi afin de parachever la transposition en droit national de la directive 2009/50/CE. Or, il est évident qu’elle aurait souhaité disposer de l’ensemble de ces éléments afin de rendre un avis plus exhaustif et touchant à l’ensemble des dispositions sous-jacentes à la directive à transposer.

Il en est notamment ainsi concernant la rémunération minimale à accorder au travailleur issu d’un pays tiers afin qu’il remplisse les conditions du statut du travailleur „hautement qualifié“. L’article 45, (1) 3, tel que le projet de loi sous avis l’entend modifier, renvoie à cet égard à un montant à fixer par règlement grand-ducal: „l’autorisation de séjour aux fins d’exercer un emploi hautement qualifié, est accordée par le ministre au ressortissant de pays tiers qui [...] touche une rémunération au moins égale à un montant à fixer par règlement grand-ducal“. L’article 5 de la directive 2009/50/CE, ayant trait aux critères d’admission, prévoit à cet égard que le salaire annuel brut en question „n[’est] pas [être] inférieur à un seuil salarial pertinent défini et rendu public à cette fin par les Etats membres, qui sera au moins égal à une fois et demie le salaire annuel brut moyen dans l’Etat membre concerné“ (paragraphe 3).

D’après les données de la comptabilité nationale¹¹, le salaire annuel moyen au Luxembourg s’élevait à 46.100 EUR en 2009. Considérant l’échéance de l’échelle mobile des salaires au 1er juillet 2010, le seuil minimum, tel que défini par la directive, correspondrait actuellement, dans le contexte luxembourgeois, à une rémunération brute annuelle de quelque 70.000 EUR, ou 5.835 EUR sur une base mensualisée¹². Il en ressort qu’un travailleur hautement qualifié issu d’un pays tiers, afin de pouvoir profiter des dispositions du projet de loi sous avis, et notamment de se voir attribuer une carte bleue européenne, devrait au moins toucher, sur une base mensuelle, l’équivalent de 3,3 fois le salaire social minimum non qualifié.

La Chambre de Commerce rappelle qu’en matière de rémunération minimale au titre d’emploi hautement qualifié, la circulaire L.I.R. – No 95/2 du 31 décembre 2010 concernant l’encadrement fiscal des dépenses et charges en relation avec le recrutement sur le marché international de salariés hautement qualifiés et spécialisés prévoit, en ce qui concerne la rémunération minimale à attribuer à ces salariés hautement qualifiés, un montant égal au montant maximum de l’assiette cotisable, c’est-à-dire le quintuple du salaire social minimum.

A supposer que les autorités luxembourgeoises, par voie de règlement grand-ducal, s’aligneraient sur le seuil salarial minimal prévu par la directive (une fois et demie le salaire moyen), il y aurait lieu de conclure qu’un seul et même emploi serait dit „hautement qualifié“ d’après le projet de loi sous avis, mais qu’il ne le serait pas en vertu de la circulaire fiscale susmentionnée. Cet état de fait prête manifestement à une certaine confusion, notamment dans le chef de l’intéressé. Malgré cet état de fait, la Chambre de Commerce estime que les autorités devront s’aligner sur le seuil minimum prévu par la directive 2009/50/CE, les raisons ayant trait à la compétitivité-coût des entreprises luxembourgeoises

¹¹ Date de consultation: le 6 juillet 2011.

¹² Division par 12 du montant annuel.

l'emportant, à ses yeux, aux considérations relatives à la concordance entre un cadre légal donné et une circulaire fiscale.

Dans le cadre des seuils salariaux minima, la Chambre de Commerce renvoie également au paragraphe 5 de l'article 5 de la directive 2009/50/CE, selon lequel, „*pour l'emploi dans des professions ayant un besoin particulier de travailleurs ressortissants de pays tiers et appartenant aux principaux groupes 1 et 2 de la CITP, le seuil de rémunération peut être d'au moins 1,2 fois le salaire annuel brut moyen dans l'Etat membre concerné [...]*“. D'après le tableau de concordance annexé au projet de loi sous avis, cette disposition pourrait faire l'objet d'une transposition par voie réglementaire. La Chambre de Commerce propose aux auteurs du projet de loi d'inclure au moins une référence à un tel règlement grand-ducal dans le texte légal, à l'instar du renvoi cité ci-avant dans le cadre de la rémunération minimale. Il incomberait également aux autorités de consulter les chambres et fédérations professionnelles afin de dresser, le cas échéant, la liste des professions pouvant éventuellement bénéficier de cette dérogation.

3.2. Concernant les modalités ayant trait au retrait ou au non-renouvellement de la carte bleue

Les dispositions prévues à l'article 45-2, paragraphe (2) du projet de loi sous avis concernent différents cas de figure relatifs au retrait, respectivement au non-renouvellement de la carte bleue. D'après le tableau de correspondance accompagnant le projet de loi sous avis, les dispositions légales prévues à cet égard par l'article 45-2, paragraphe (2), tel que cet article est introduit par le projet de loi sous avis, pourraient faire l'objet d'une exécution par voie de règlement grand-ducal. Afin d'augmenter la lisibilité du projet de loi sous avis, la Chambre de Commerce invite ses auteurs à prévoir, dans les passages concernés du texte, un renvoi à un possible règlement exécutif. En effet, il existe de nombreux cas de figure différents pouvant engendrer un retrait ou un non-renouvellement de carte bleue et il importerait de savoir dans quels cas de figure précis un règlement grand-ducal pourrait éventuellement apporter des modalités complémentaires ou additionnelles.

3.3. Autres projets de règlement grand-ducaux manquants

Par la suite, la Chambre de Commerce énonce, sans pour autant la commenter davantage, la non-disponibilité d'un certain nombre d'autres projets de règlement grand-ducal nécessaires pour parachever la transposition en droit national de la directive 2009/50/CE:

- le cas échéant, la transposition de l'article 5, paragraphe (6) de la directive¹³ par voie de règlement grand-ducal;
- le cas échéant, la transposition de l'article 19, paragraphe (3) de la directive¹⁴ par voie de règlement grand-ducal;
- le cas échéant la transposition de l'article 19, paragraphe (4) de la directive¹⁵ par voie de règlement grand-ducal.

13 „*Le présent article [relatif aux critères d'admission] est sans préjudice des conventions collectives ou des pratiques applicables dans les secteurs professionnels concernés en ce qui concerne les emplois hautement qualifiés*“.

14 En ce qui concerne la résidence de la famille dans le deuxième Etat membre, „*[ce dernier] peut exiger des membres de la famille concernés qu'ils produisent en même temps que leur demande de titre de séjour:*

- a) *leur titre de séjour dans le premier Etat membre et un document de voyage en cours de validité ou des copies certifiées conformes de ceux-ci, ainsi qu'un visa, le cas échéant;*
- b) *la preuve de leur séjour dans le premier Etat membre en tant que membres de la famille du titulaire de la carte bleue européenne;*
- c) *la preuve qu'ils disposent d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans le deuxième Etat membre, ou que le titulaire de la carte bleue européenne en dispose pour eux*“. Notons dans ce contexte que le premier Etat membre est celui qui accorde en premier la carte bleue européenne à un ressortissant d'un pays tiers. Le deuxième Etat membre est tout autre Etat membre autre que le premier Etat membre.

15 „*Le deuxième Etat membre peut exiger du titulaire de la carte bleue européenne qu'il prouve qu'il dispose:*

- a) *d'un logement considéré comme normal pour une famille de taille comparable dans la même région et qui répond aux normes générales de sécurité et de salubrité en vigueur dans l'Etat membre concerné;*
- b) *de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'Etat membre concerné. Les Etats membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille.*“

4. Concernant certaines dispositions de la directive 2009/50/CE non transposées ou partiellement transposées en droit luxembourgeois

4.1. Concernant la définition d'un volume d'admission de ressortissants de pays tiers au titre d'emploi hautement qualifié

L'article 6 de la directive 2009/50/CE „*n'affecte pas le droit d'un Etat membre de fixer le volume d'admission des ressortissants de pays tiers entrant sur son territoire aux fins d'un emploi hautement qualifié*“. En d'autres termes, les Etats membres sont en droit, d'après la directive à transposer, de définir un „*quota maximum*“ de ressortissants de pays tiers pouvant bénéficier des dispositions de la directive sur leurs territoires respectifs et se voyant donc attribuer une carte bleue européenne.

Vu l'importance fondamentale, largement explicitée dans les pages précédentes, de l'apport des étrangers pour l'économie luxembourgeoise, la Chambre de Commerce salue expressément le fait que l'article en question n'ait pas fait l'objet d'une transposition en droit national à travers le projet de loi sous avis. Cette ouverture des autorités contraste notamment avec l'approche souvent réticente, observée par le passé, des autorités luxembourgeoises en matière d'ouverture du marché de travail national¹⁶, et la Chambre de Commerce ne peut que s'en féliciter.

4.2. Concernant l'insuffisance d'une offre d'emploi ferme au titre de critère d'admission quant à la recevabilité d'une demande de carte bleue

D'après l'article 5, paragraphe 1er, lettre a), de la directive 2009/50/CE, le ressortissant d'un pays tiers qui sollicite une carte bleue européenne „*présente un contrat de travail valide, ou, conformément à ce qui est prévu par la législation nationale, une offre ferme pour un emploi hautement qualifié [...]*“. A la lecture de l'article 45, (1) du projet de loi sous rubrique, il apparaît toutefois que les auteurs n'ont pas retenu la latitude accordée par la directive quant à la recevabilité d'une demande de carte bleue simplement basée sur une offre d'emploi ferme.

La disposition afférente du projet de loi suggère en effet que le ressortissant de pays tiers „*présente un contrat de travail valide pour un emploi hautement qualifié*“. Aux yeux de la Chambre de Commerce, il conviendrait de prévoir, dans le projet de loi, une disposition relative aux offres d'emploi fermes, sous forme notamment de promesses d'embauches, afin d'envisager leur recevabilité au titre de demande de carte bleue, et ce afin de donner plus de flexibilité à la fois à l'entreprise souhaitant recruter le ressortissant de pays tiers pour un emploi hautement qualifié, et à l'intéressé lui-même.

4.3. Concernant l'obligation de fournir une adresse au Luxembourg pour le ressortissant de pays tiers

L'article 5, paragraphe 2 de la directive n'oblige guère les Etats membres à exiger du ressortissant d'un pays tiers qui sollicite une carte bleue la fourniture, au préalable, d'une adresse sur le territoire de l'Etat membre concerné: „*les Etats membres peuvent exiger du demandeur qu'il fournisse son adresse sur le territoire de l'Etat membre concerné*“.

En effet, il s'agit ici d'un choix que la directive laisse aux Etats membres. A ce titre, la Chambre de Commerce déplore vivement la disposition prévue à l'article 45-1, (1), du projet de loi sous avis, qui prévoit que „*le ressortissant de pays tiers autorisé en vertu de l'article 45 et qui rapporte la preuve qu'il dispose d'un logement approprié, se voit délivrer [...] un titre de séjour appelé „carte bleue européenne“ [...]*“. La Chambre de Commerce estime que la recherche d'un logement sur le territoire du Grand-Duché nécessite la présence physique de l'intéressé sur un laps de temps suffisamment long. Elle ne doit en aucun cas devenir un obstacle à la possibilité d'un actif potentiel hautement qualifié d'entrer dans une relation de travail avec un employeur national.

¹⁶ Voir notamment les dérogations demandées par le gouvernement au fur et à mesure de la construction européenne pour laisser entrer en vigueur la liberté de circulation des travailleurs plus tard que prévue par la règle générale du traité en question. Il en a été ainsi notamment dans le contexte du traité d'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE (1985), du traité de Maastricht (1991) et à l'occasion de l'élargissement de l'UE en 2004.

De surcroît, la Chambre de Commerce relève que de nombreuses entreprises offrent à leurs personnels hautement qualifiés les services d'une agence de relocation, afin de faire en sorte que l'intéressé et sa famille puissent prendre le temps nécessaire afin de rechercher un logement idoine. Etant donné, de surcroît, la faible disponibilité de logements sur le territoire Luxembourg, vu notamment la croissance démographique soutenue couplée à des procédures de mise sur le marché de logements relativement longues, la Chambre de Commerce estime qu'il est nécessaire d'accorder aux demandeurs de la carte bleue un délai raisonnable dans le contexte de la recherche d'un logement.

La Chambre de Commerce rappelle également que la directive donne simplement aux Etats membres la possibilité d'exiger la fourniture d'une adresse sur le territoire. La directive, dans son article 5 relatif aux critères d'admission, ne prévoit aucun critère qualitatif du logement en question, à l'opposé du projet de loi sous avis qui prévoit que le ressortissant doit rapporter la preuve d'un „logement approprié“, sans pour autant définir cette notion.

Ainsi, la Chambre de Commerce recommande-t-elle aux auteurs du projet de loi sous avis de supprimer le membre de phrase „*et qui rapporte la preuve qu'il dispose d'un logement approprié*“ de l'article 45-1, (1). A défaut, le projet de loi devrait au moins prévoir un laps de temps suffisamment long (p. ex. 6 mois) pour que l'intéressé puisse apporter la preuve d'une adresse personnelle sur le sol luxembourgeois. De surcroît, en aucun cas le projet de loi ne devrait prévoir de dispositions ambiguës, telles que celles ayant trait au „logement approprié“. Ainsi, à défaut de la suppression pure et simple du membre de phrase susmentionné, l'article 45-1, (1) serait à reformuler dans le sens de l'article 5, paragraphe 2 de la directive 2009/50/CE.

4.4. Concernant les titres de séjours nationaux autres qu'une carte bleue européenne

D'après l'article 3, paragraphe 4 de la directive 2009/50/CE, cette dernière „*ne porte pas atteinte au droit qu'ont les Etats membres de délivrer des titres de séjour autres qu'une carte bleue européenne à des fins d'emploi [...]*“. La Chambre de Commerce relève que cette disposition n'a pas fait l'objet d'une proposition de transposition en droit national à travers le projet de loi sous avis.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, il ne convient en effet pas de complexifier encore davantage la tâche, déjà en soi difficile, d'attirer vers l'UE, en général, et le Luxembourg, en particulier, des personnes hautement qualifiées. Dans ce sens, elle félicite les auteurs du projet de loi sous rubrique d'avoir renoncé à définir, au-delà du système harmonisé de la carte bleue européenne, une procédure additionnelle spécifiquement luxembourgeoise.

4.5. Concernant le refus de demande de carte bleue d'après l'article 8, paragraphe 2 de la directive (préférence communautaire)

L'article en question de la directive 2009/50/CE dispose, qu'„*avant de statuer sur une demande de carte bleue européenne, [les] Etats membres peuvent vérifier si le poste vacant [relatif à un emploi hautement qualifié] ne pourrait pas être occupé par de la main-d'oeuvre nationale ou communautaire, par un ressortissant de pays tiers en séjour régulier dans l'Etat membre en question et qui appartient déjà au marché du travail dans cet Etat membre en vertu de la législation communautaire ou nationale, ou par un résident de longue durée – CE désireux de se rendre dans cet Etat membre pour y occuper un emploi hautement qualifié*“.

Cette disposition consacre le principe de „préférence communautaire“, mentionné également dans le considérant No 6 de la directive 2009/50/CE. Les autorités luxembourgeoises, à travers le projet de loi sous avis, ont choisi de ne pas transposer la disposition en question. La Chambre de Commerce tient à exprimer son soutien par rapport à ce choix¹⁷. Ainsi, dans le cadre du processus de recrutement de travailleurs hautement qualifiés, l'ensemble des intéressés sont *de facto* placés sur un pied d'égalité et le recrutement peut avoir lieu en l'absence de discrimination selon la nationalité, et le candidat le mieux qualifié et le plus compétent peut ainsi être recruté sans contraintes additionnelles inutiles.

¹⁷ Cette disposition est sans préjudice du principe de la préférence communautaire prévu dans les dispositions pertinentes des actes d'adhésion de 2003 et de 2005, en particulier par rapport aux droits des ressortissants des Etats membres concernés en ce qui concerne l'accès au marché du travail.

4.6. Concernant la possibilité d'introduction des demandes de carte bleue par un employeur

L'article 10, paragraphe 1 de la directive dispose que „les Etats membres décident si la demande de carte bleue européenne doit être présentée par le ressortissant de pays tiers et/ou par son employeur“ Le tableau de correspondance accompagnant le projet de loi sous avis renvoie à l'article 39 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration aux fins de la transposition de la disposition communautaire en question. Or cet article, dont les modalités restent inchangées, hormis un point précis commenté au sixième paragraphe des présentes considérations générales (voir *infra*), dispose que „la demande en obtention d'une autorisation de séjour [...] doit être introduite par le ressortissant d'un pays tiers auprès du ministre et doit être favorablement avisée avant son entrée sur le territoire“.

Ainsi, ni la législation actuellement en vigueur, ni le projet de loi sous rubrique ne prévoient qu'un employeur puisse introduire une demande de carte bleue européenne. Aux yeux de la Chambre de Commerce, et afin de faciliter l'accueil sur le territoire national des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers, les autorités devraient prévoir la possibilité alternative d'introduction de la demande de carte bleue européenne par un employeur. De surcroît, la Chambre de Commerce estime que l'employeur luxembourgeois potentiel est souvent mieux „outillé“ que le ressortissant hautement qualifié issu d'un pays tiers pour préparer l'ensemble des documents nécessaires à la demande de la carte bleue européenne.

5. Concernant la définition des concepts d'„emploi hautement qualifié“ et de „qualifications professionnelles élevées“

D'après l'article 2, b) de la directive 2009/50/CE, un „emploi hautement qualifié“ est l'emploi d'une personne qui:

- „dans l'Etat membre concerné, est protégée en tant que travailleur dans le cadre de la législation nationale sur l'emploi et/ou conformément aux pratiques nationales, quel que soit le lien juridique, aux fins de l'exercice d'un travail réel et effectif, pour le compte ou sous la direction de quelqu'un d'autre,
- pour lequel une personne est rémunérée, et
- qui possède les compétences requises appropriées et spécifiques, attestées par des qualifications professionnelles élevées“;

La notion de „qualifications professionnelles élevées“, quant à elle, est définie de la manière suivante par la lettre g) de l'article 2 de la directive: „des qualifications sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur¹⁸ ou, par dérogation, lorsque cela est prévu par la législation nationale, étayées par une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et qui soient pertinentes dans la profession ou le secteur indiqué dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme“.

Le projet de loi sous avis entend transposer ces deux définitions à travers une modification unique à l'article 45, paragraphe (2), lettre a): „emploi hautement qualifié: l'emploi d'un travailleur qui exerce une activité salariée pour laquelle il possède les compétences requises appropriées et spécifiques, attestées par des qualifications professionnelles élevées qui sont soit sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur, soit étayées par une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et qui sont pertinentes dans la profession ou le secteur indiqué dans le contrat de travail“.

De manière générale, il échet de constater dans ce contexte que les auteurs du projet de loi sous avis ont procédé à une définition unique alors que la directive à transposer propose deux définitions distinctes. Cet état de fait ne constitue néanmoins pas, *per se*, une transposition infidèle de l'encadrement communautaire. Or, la Chambre de Commerce estime que la formulation de la directive, et notamment le membre de phrase „pour le compte ou sous la direction de quelqu'un d'autre“, est particulièrement vague. Ainsi, la question qui consiste à savoir si la référence luxembourgeoise à une „activité salariée“ transpose fidèlement la disposition communautaire en question mérite d'être posée. S'il ne relève sans

¹⁸ Les études nécessaires à l'obtention de ce diplôme auront au moins duré 3 ans (niveau „Bachelor“).

doute pas de la volonté du législateur communautaire d'étendre le dispositif de la carte bleue européenne aux travailleurs indépendants, il n'en reste néanmoins que la formulation de la directive est, dans ce contexte, relativement ambiguë. La Chambre de Commerce ne peut qu'inviter les autorités nationales, impliquées en amont dans la mise au point des directives communautaires, de relever systématiquement de telles formulations quelque peu hasardeuses, avec comme objectif de les enlever des directives que les Etats membres doivent transposer.

6. Concernant les modalités ayant trait à la facilitation des démarches prévues à l'article 39 de la loi modifiée du 29 août 2008

L'article 7 de la directive 2009/50/CE dispose que „*tout ressortissant de pays tiers en ayant fait la demande [...] et qui a fait l'objet d'une décision positive prise par les autorités compétentes [...] se voit délivrer une carte bleue européenne. L'Etat membre concerné accorde au ressortissant de pays tiers toute facilité pour obtenir les visas exigés*“.

L'insertion d'une phrase à l'article 39 dans la loi modifiée du 29 août 2008 par le projet de loi sous avis permettrait de „*consacr[er] formellement la pratique administrative selon laquelle l'autorisation de séjour délivrée par le ministre facilite les démarches à effectuer par son bénéficiaire auprès des postes consulaires pour l'obtention du visa*¹⁹“. Cet ajout prend la teneur suivante dans le projet de loi sous rubrique: „*[l'autorisation ministérielle] facilite la procédure en obtention d'un visa, s'il est requis*“. Si la Chambre de Commerce salue le fait que la procédure en obtention d'un visa soit „facilitée“ dans le chef du futur détenteur d'une carte bleue, elle s'interroge néanmoins sur la teneur exacte de cette disposition. En l'occurrence, dans le cas de figure en question, un texte légal laisse entrevoir, de façon vague, une certaine „facilitation“ de la procédure en obtention d'un visa, sans pour autant préciser en quoi pourrait consister cette simplification.

La Chambre de Commerce saluerait, en l'absence d'un règlement grand-ducal d'exécution, au moins la mise au point et la publication, de la part des autorités, de lignes directrices à cet égard.

7. Concernant la durée de validité de la carte bleue

D'après la disposition prévue à l'article 45-1, (2) du projet de loi, le titre de séjour appelé „carte bleue européenne“ est „*valable pour deux ans, sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois*“. Quant à la durée de validité de la carte bleue, la directive 2009/50/CE dispose que „*les Etats membres fixent [...] une période de validité standard comprise entre un et quatre ans*“.

La Chambre de Commerce estime à cet égard que les auteurs du projet de loi sous objet auraient dû opter pour le délai maximum admis par la directive, à savoir 4 ans. Ceci donnerait une sécurité plus importante au titulaire de la carte bleue et, partant, faciliterait sans doute l'intégration dans la société luxembourgeoise et l'accession au logement aux intéressés.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi sous rubrique que sous réserve expresse de la prise en compte des remarques formulées ci-avant.

¹⁹ Commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis.

6306/02

N° 6306²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 19 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(11.10.2011)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 29 juin 2011, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de loi sous rubrique qui a été élaboré par le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire de l'article unique, une copie de la directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié (ci-après: la directive), ainsi qu'un tableau de concordance exhaustif entre le projet sous avis et les dispositions de la directive que le projet de loi vise à transposer dans la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

En date du 7 septembre 2011, le Conseil d'Etat s'est vu saisi d'un avis de la Chambre de commerce daté au 22 août 2011.

Une première partie du projet de loi, à savoir les points 1 à 9 de l'article unique, comporte des modifications à des dispositions de la loi du 29 août 2008 précitée qui ne résultent pas de la directive, mais qui, selon l'exposé des motifs, interviendraient pour donner suite à des „recommandations formulées par la Commission européenne“ tendant à rapprocher le plus possible les dispositions de la loi avec celles de la directive 2004/38/CE relative aux droits des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, transposée par la loi du 29 août 2008. Le Conseil d'Etat ne s'est pas vu transmettre un document écrit, émanant de la Commission, contenant ces recommandations.

L'objet principal du projet sous avis consiste à transposer la directive 2009/50/CE. Aux termes de l'article 23 de la directive, les Etats étaient tenus de s'y conformer au plus tard pour le 19 juin 2011.

L'exposé des motifs rappelle que l'objectif de la directive – attirer et conserver une main-d'oeuvre hautement qualifiée provenant de pays tiers – a déjà été rempli partiellement par le cadre légal adopté en 2008, dans la mesure où le recrutement des travailleurs hautement qualifiés d'Etats tiers à l'Union européenne est d'ores et déjà affranchi des contraintes et conditions habituelles en vigueur pour les travailleurs salariés. Ainsi, l'obligation d'une saisine de la commission consultative (articles 150 et 151 de la loi du 29 août 2008) et la vérification de la priorité d'embauche dont bénéficient certains travailleurs en vertu de dispositions européennes ou nationales n'existent pas pour cette catégorie de travailleurs (cf. article 45 de la loi).

Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement souligne, statistiques à l'appui, les effets positifs des facilités offertes aux travailleurs hautement qualifiés.

La preuve de la nécessité de l'adoption de mesures incitatives en ce domaine est largement rapportée. Ainsi, actuellement 55% des émigrés détenteurs d'un diplôme universitaire qui quittent leur pays d'origine souhaitent aujourd'hui se rendre aux Etats-Unis et 5% seulement en Europe. L'Europe accueille en revanche 85% des migrants qui n'ont pas fait d'études supérieures.¹

¹ Etude d'impact publiée par l'Assemblée nationale française en mars 2010 dans le contexte d'un projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

La „communautarisation“ progressive du droit des étrangers s’est traduite, à partir de 2003, par l’adoption de directives sur le regroupement familial², le statut de résidents de longue durée³, les étudiants et les chercheurs⁴. Ces directives sont d’ores et déjà transposées en droit luxembourgeois.

Le niveau des diplômes requis par la directive – trois années d’études postsecondaires minimum – est relativement bas. Le Conseil d’Etat note par ailleurs que le Gouvernement a choisi d’assimiler aux détenteurs de diplômes postsecondaires les travailleurs justifiant de cinq années d’expérience sur un poste hautement qualifié. A côté d’un accès plus aisé au marché du travail dans l’Etat membre d’accueil ainsi que des conditions facilitées pour le regroupement familial, l’avantage de la carte bleue européenne réside essentiellement dans la mobilité accordée aux bénéficiaires et à leurs familles. Après 18 mois de séjour à ce titre, dans un Etat membre, le bénéficiaire de la carte bleue européenne peut se rendre dans un autre Etat membre aux fins d’un nouvel emploi hautement qualifié. Le titulaire de la carte bleue européenne peut également retourner dans son pays d’origine ou un autre pays tiers pendant 18 mois consécutifs à condition de ne pas dépasser 18 mois au total sur 5 années (article unique, point 25 du projet et 16.3 de la directive).

La carte bleue européenne peut-elle concurrencer la „green card“ américaine? Alors que pour l’obtention de la carte bleue européenne les pays membres ont introduit un seuil imposant une rémunération au moins égale à 1,5 fois le salaire annuel moyen brut, pareilles conditions n’existent pas pour la „green card“. Par contre, les délais d’obtention du document en question sont de 80 jours maximum en Europe au lieu de 1 à 2 ans aux Etats-Unis. Alors que la „green card“ accorde une mobilité totale et immédiate dans les 50 Etats américains, la carte bleue européenne limite la mobilité à l’Etat émetteur pendant les 18 premiers mois suivant l’attribution.

Cette dernière condition risque, le cas échéant, de défavoriser notre pays qui, par ailleurs, figurera parmi les premiers bénéficiaires des nouvelles règles dans la mesure où le Luxembourg souffre, bien plus que d’autres pays européens, d’une pénurie de main-d’oeuvre hautement qualifiée pour assurer le développement continu de son économie.

L’impérieuse nécessité d’attirer des travailleurs hautement qualifiés a probablement été à l’origine du choix du Gouvernement de renoncer à transposer la possibilité prévue à l’article 8.2 de la directive, qui aurait permis de maintenir, pendant les deux premières années de l’exercice des titulaires de la carte bleue européenne, une priorité aux ressortissants de l’Union européenne, aux ressortissants de pays tiers déjà admis et aux titulaires d’une carte „RLD-CE“ (résident de longue durée), d’un autre Etat membre souhaitant travailler au Luxembourg. Les auteurs du projet n’ont toutefois pas autrement justifié ce choix.

Les demandeurs remplissant les conditions, jouissent d’un accès immédiat sur le marché du travail national.

Le Luxembourg a fait le choix de conférer, à l’issue de la période de deux ans, un accès à l’ensemble des emplois hautement qualifiés, conférant ainsi l’égalité de traitement avec les nationaux (sous réserve des emplois participant à l’exercice de la puissance publique) plutôt que de maintenir la limitation aux activités professionnelles pour lesquelles le demandeur fut admis.

Par contre, il résulte du projet de loi que le Gouvernement n’entend pas adopter les dispositions prévues à l’article 12, paragraphe 1er, de la directive qui l’auraient autorisé à permettre aux travailleurs hautement qualifiés d’accéder, au bout de deux ans, à l’ensemble du marché du travail. Seuls les emplois hautement qualifiés sont dès lors accessibles. Le Conseil d’Etat approuve cette restriction aux effets très limités.

La directive permet aux Etats membres de fixer la validité de la carte bleue entre un an et quatre ans. Dans la mesure où les Etats membres de l’Union sont en concurrence entre eux par rapport à l’attrait de leurs conditions d’attribution de la carte bleue européenne, le Conseil d’Etat aurait privilégié un délai de validité étendu sur trois ans. Le Gouvernement a par contre renoncé au droit de fixer un quota maximal d’admission de ressortissants de pays tiers sur le territoire. Le Conseil d’Etat estime qu’il eût été prudent de prévoir dans le cadre de la transposition de la directive une disposition permettant de recourir à l’introduction d’un tel quota même si, dans les conditions actuelles, le recours à une telle mesure n’est pas à l’ordre du jour.

2 Directive 2003/86/CE.

3 Directive 2004/114/CE et 2003/109/CE.

4 Directive 2005/71/CE.

La Chambre de commerce s'est posé la question si la directive vise exclusivement les relations de travail. Le Conseil d'Etat partage l'approche des auteurs du projet de loi qui consiste à ne viser que les seules relations de travail.

*

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Le projet de loi est formé par un article unique modifiant, sur 27 points, la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

1° Modification de l'article 12 (1), b): La modification intervient suite à l'adoption de la loi du 3 août 2010 portant modification de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats. Aux termes de l'article 4-1 introduit dans la loi du 9 juillet 2004 „Les partenaires ayant enregistré leur partenariat à l'étranger peuvent adresser une demande au Parquet général à des fins d'inscription au répertoire civil et dans un fichier visé par les articles 1126 et suivants du Nouveau Code de procédure civile, à condition que les deux parties remplissent à la date de la conclusion du partenariat à l'étranger les conditions prévues à l'article 4. Un règlement grand-ducal peut déterminer les formalités de la demande et des documents à joindre“. La modification proposée tient compte de ce changement législatif.

2° La modification proposée vise à inclure le partenaire non marié dans le cercle des membres de la famille du citoyen de l'Union pour autant qu'ils puissent prouver une relation durable. Si, au vu des développements figurant au projet de loi, le Conseil d'Etat n'entend pas s'opposer à cette mesure, il faut néanmoins espérer que l'élargissement très favorable du cercle des „membres de famille“, dans l'interprétation telle que donnée par la Commission européenne, ne sera pas à la source d'abus qui risqueraient de contrecarrer la volonté clairement exprimée d'une immigration contrôlée.

En tout état de cause, l'examen du caractère durable d'une relation, de son intensité, de son ancienneté et de sa stabilité constituera une charge de travail administratif non négligeable et un exercice souvent aléatoire.

3° à 8° Sans observation.

9° L'article 35 énumère un certain nombre de catégories de personnes dont l'activité n'est pas soumise à autorisation de travail si elle est inférieure à trois mois par année civile. Dans ce contexte le projet de loi vise à remplacer le point b) du paragraphe 2 traitant des „artistes de théâtre et de revue“ par „les intermittents du spectacle“.

Cette notion est définie dans la loi du 30 juillet 1999 concernant a) le statut de l'artiste professionnel indépendant et l'intermittent du spectacle b) la promotion de la création artistique.

Au vu du développement des activités artistiques et plus particulièrement cinématographiques au Luxembourg, cette expression couvre mieux les divers domaines d'activités visés.

10° Il est prévu d'ajouter à l'article 39(1) *in fine* la phrase: „Elle facilite la procédure en obtention d'un visa, s'il est requis“.

Selon le commentaire de l'article, l'ajout aurait été inclus dans le projet pour assurer une transposition quasi littérale de la directive, aux termes de laquelle les Etats sont tenus d'accorder „aux ressortissants de pays tiers toute facilité pour obtenir les visas exigés“ (article 7.1, alinéa 2).

Cette disposition figure déjà dans le cadre réglementaire en vigueur.

11° Sans observation.

12° Ce point vise à transposer les dispositions relatives à l'emploi hautement qualifié et les définitions des diverses notions employées dans ce contexte.

La première condition exigée pour pouvoir bénéficier d'une autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié est l'existence d'un contrat de travail valide. Les auteurs du projet n'ont

dès lors pas souhaité autoriser le séjour à des demandeurs munis d'une simple offre ferme pour un emploi hautement qualifié, ce qui eût été aussi conforme à la directive.

Le Conseil d'Etat approuve ce choix dans la mesure où „l'offre ferme“ est une notion imprécise, inexistante en droit social luxembourgeois, s'apparentant à une promesse d'embauche. Elle est censée indiquer les éléments essentiels du futur contrat mais, selon la jurisprudence française, il n'est pas impératif que tous les éléments essentiels du contrat y figurent pour qu'il s'agisse d'une véritable promesse d'embauche. Dès lors la porte serait ouverte à maintes difficultés d'interprétation. Le Conseil d'Etat estime qu'à une époque où les moyens de communication modernes permettent une transmission orale et écrite instantanée, point n'est besoin de se rencontrer de visu pour régler les détails d'un contrat. Faire déplacer un ressortissant d'un pays tiers dans l'Union européenne pour y discuter des modalités contractuelles définitives risque de générer des abus et des déceptions, ce qui n'est dans l'intérêt de personne. La flexibilité – argument invoqué par la Chambre de commerce – est de toute façon assurée dans la mesure où les parties sont libres de modifier à tout instant le contrat conclu à condition de respecter les prescrits légaux.

Selon le point 3 du nouvel article 45, paragraphe 1er, la rémunération touchée par le ressortissant d'un pays tiers briguant un poste hautement qualifié est fixée par règlement grand-ducal. Le domaine couvert par la directive n'étant pas réservé par la Constitution à la loi, l'attribution de cette compétence à l'exécutif est permise. Le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme „montant“ par „seuil salarial“.

La directive exige que le salaire brut mensuel ou annuel convenu ne soit pas inférieur „à un seuil pertinent défini et rendu public à cette fin par les Etats membres, qui sera au moins égal à une fois et demi le salaire annuel brut moyen dans l'Etat membre concerné.“ (article 5.3 de la directive). Dans la mesure où le salaire brut moyen luxembourgeois est relativement élevé, comparé aux pays voisins, cette disposition impérative de la directive constituera un désavantage majeur par rapport aux principaux pays concurrents directs.

Aux termes de l'article 5.5 de la directive il peut être dérogé au seuil fixé par l'article 5.3 „pour l'emploi dans les professions ayant un besoin particulier de travailleurs ressortissant de pays tiers et appartenant aux principaux groupes 1 et 2 de la CITP⁵“. Dans ces professions un seuil égal à 1,2 fois le salaire annuel brut moyen serait suffisant. Le commentaire des articles du projet de loi ne précise pas s'il est prévu de faire également fruit de cette disposition dans le cadre du règlement grand-ducal annoncé. Ceci résulte toutefois du tableau de concordance annexé au projet de loi qui indique que la disposition visée de la directive serait transposée par règlement grand-ducal.

Le paragraphe 4 établit la procédure selon laquelle le ministre examine la demande en obtention d'une carte bleue européenne.

5 La CITP (Classification Internationale Type des Professions) est opérée par l'OCDE et se présente comme suit:

<i>Grands groupes de la CITP</i>	<i>Niveaux scolaires correspondants</i>
1. Directeurs, cadres de direction et gérants	Premier cycle de l'enseignement supérieur (durée brève ou moyenne)
1.1. Directeurs généraux, cadres supérieurs	
1.2. Directeurs de services administratifs et commerciaux	Deuxième cycle de l'enseignement supérieur (conduisant au titre de chercheur)
1.3. Directeurs et cadres de direction, production et services spécialisés	
1.4. Directeurs et gérants de l'hôtellerie, la restauration, le commerce et autres services	
2. Professions intellectuelles et scientifiques	Premier cycle de l'enseignement supérieur (durée moyenne)
2.1. Spécialistes des sciences et techniques	Deuxième cycle de l'enseignement supérieur (conduisant au titre de chercheur)
2.2. Spécialistes de la santé	
2.3. Spécialistes de l'enseignement	
2.4. Spécialistes en administration d'entreprises	
2.5. Spécialistes des technologies de l'information et des communications	
2.6. Spécialistes de la justice, des sciences sociales et de la culture	

A l'alinéa 3, il y a toutefois lieu de supprimer le bout de phrase „conformément à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif“, dans la mesure où il s'agit d'un simple rappel de la procédure de droit commun.

13° Ce point vise à introduire un nouvel article 45-1 dans la loi qui traite également de la carte bleue européenne.

Selon le paragraphe 1er, le demandeur, ressortissant d'un pays tiers, doit préalablement apporter la preuve qu'il dispose d'un „logement approprié“. Le Conseil d'Etat note que l'exigence d'une preuve de l'existence préalable d'un logement approprié n'est pas prévue dans la directive, l'article 5.2. disposant seulement que les Etats membres peuvent exiger la preuve d'une adresse sur leur territoire. La preuve du logement approprié ne doit pas exister au jour de la délivrance de l'autorisation de séjour mais avant la remise de la carte bleue. Il estime par ailleurs que le revenu confortable servi au détenteur d'une carte bleue devrait constituer un élément suffisant permettant de présupposer son intérêt à se loger correctement sans qu'il soit besoin d'introduire sur ce point un contrôle administratif fastidieux. Si cette exigence était, dans l'esprit des auteurs du projet, dictée par le souci d'éviter des séjours fictifs sur le territoire, ce but pourrait être atteint par le recours aux sanctions prévues aux articles 45-2, 50 et 141 de la loi.

Selon le paragraphe 2, la carte bleue est valable pour la durée de deux ans sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois. Elle est renouvelable sur demande, tant que les conditions d'obtention restent remplies. L'article 7.2 de la directive permet de fixer une durée de validité entre un an et quatre ans. Le Conseil d'Etat s'interroge sur les raisons qui ont amené le Gouvernement à retenir une durée de validité relativement courte. Il note que, si le législateur allemand a également opté pour une durée de validité de deux ans, le législateur français a fixé cette même période à trois ans, ce qui soulève la question de l'attractivité suffisante du dispositif législatif luxembourgeois par rapport aux conditions offertes dans d'autres Etats membres de l'Union.

Selon le paragraphe 4, le détenteur de la carte bleue bénéficie, après deux ans, de l'égalité de traitement avec les nationaux, sauf pour les emplois comportant une participation à l'exercice de la puissance publique. La directive européenne (articles 12.1, 12.3 et 12.4) aurait permis de continuer à cantonner le détenteur de la carte indéfiniment sur le même type d'activité. Le Conseil d'Etat approuve le choix du Gouvernement adoptant une ouverture très large du marché du travail.

14° Sans observation.

15° Ce point transpose fidèlement l'article 13 de la directive en ce qu'il est précisé que le chômage ne constitue pas en soi une raison justifiant le retrait de la carte bleue à condition toutefois que la durée du chômage soit inférieure à trois mois consécutifs et ne survienne plus d'une fois durant la période de validité de la carte.

Le Conseil d'Etat note que les auteurs du projet n'ont pas souhaité appliquer l'article 4(2) de la directive selon lequel les Etats peuvent adopter ou maintenir des dispositions plus favorables pour les détenteurs de la carte bleue en matière de chômage involontaire.

16° Ce point vise à introduire un nouvel article 45-4 dans la loi, transposant l'article 18 de la directive.

La directive prévoit en son article 18(1) qu'„après dix-huit mois de séjour légal dans le premier Etat membre en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, l'intéressé et les membres de sa famille peuvent se rendre dans un autre Etat membre aux fins d'un emploi hautement qualifié, dans les conditions fixées au présent article“.

Le texte du projet de loi reprend cette disposition par un libellé quasiment identique. La nouvelle disposition relative à la liberté de circulation devrait toutefois être transposée en droit luxembourgeois de manière à assurer le respect de la libre circulation au bénéficiaire d'une carte bleue accordée par un autre Etat membre et devrait dès lors se lire comme suit:

„Un ressortissant d'un pays tiers détenteur d'une carte bleue accordée par un autre Etat membre (désigné „premier Etat membre“) et les membres de sa famille peuvent s'installer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, en tant que second Etat membre, aux fins d'un emploi hautement qualifié à condition d'avoir séjourné légalement pendant dix-huit mois dans le premier Etat membre.“

Les paragraphes 2 à 5 n'exigent pas d'observation particulière.

Selon l'article 19(4) de la directive, le deuxième Etat membre peut exiger du titulaire de la carte bleue une preuve comme quoi il „dispose d'un logement considéré comme normal pour une famille de taille comparable dans la même région“. Cette disposition paraît surprenante dès lors que cette exigence n'est pas prévue au moment de la délivrance de la carte bleue par le premier Etat membre. Les auteurs du projet de loi ont décidé de ne pas instaurer cette exigence et de renoncer à une nouvelle vérification des conditions de logement et de ressources.

17° Selon le nouveau paragraphe 2 de l'article 46, la carte bleue peut être retirée ou son renouvellement refusé lorsque le titulaire ne dispose pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et, le cas échéant, à ceux des membres de sa famille, sans recours au système d'aide sociale. Le Conseil d'Etat ne conçoit pas l'utilité de cette disposition au vu du seuil salarial prévu à l'article 45 pour se voir accorder une autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié. Le bénéficiaire de la carte bleue qui ne remplirait plus les conditions de rémunération de la directive (1,5 fois le salaire annuel brut moyen) verrait de toute manière son titre retiré ou non renouvelé.

18° à 27° Ces articles transposent correctement les dispositions de la directive et n'exigent dès lors pas d'observation particulière.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 octobre 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6306/03

N° 6306³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 19 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(11.10.2011)

Par lettre en date du 22 juin, Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. Le présent projet de loi vise principalement à transposer en droit national la „Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié“. La directive vise à faciliter la migration des travailleurs hautement qualifiés ressortissant de pays tiers en harmonisant leurs conditions d'entrée et de séjour et en simplifiant les procédures d'admission afin de favoriser leur mobilité au sein de l'UE. A l'instar de la „green card“ américaine, elle crée une „carte bleue européenne“ et définit ses conditions d'obtention et les droits de séjour dans l'Etat membre qui a délivré la carte, ainsi que dans les autres Etats membres. Le but de la directive consiste à renforcer les capacités de l'Union européenne à attirer les ressortissants de pays tiers hautement qualifiés sur le territoire des Etats membres et à favoriser leur mobilité dans l'Union européenne. La facilitation prévue par la directive pour le regroupement familial constitue un atout indéniable du dispositif proposé.

2. La transposition de la directive ne bouleversera pas fondamentalement notre droit interne. La loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration a déjà mis en place un dispositif souple pour faciliter le recrutement de ressortissants de pays tiers hautement qualifiés. Le texte actuel permet d'ores et déjà le recrutement de travailleurs hautement qualifiés sans qu'ils soient soumis à la procédure habituelle des travailleurs salariés qui consiste à vérifier la priorité d'embauche et de soumettre la demande à un examen de la commission consultative pour travailleurs salariés. Outre la célérité du traitement des demandes rendue possible par la simplification de la procédure, les travailleurs hautement qualifiés sont d'ores et déjà autorisés à se faire accompagner ou se faire rejoindre par les membres de leur famille nucléaire sans être soumis à une condition de durée de la résidence. Aussi peut-on constater que le dispositif existant a fait ses preuves et que bon nombre des employeurs ont recouru à ce mode de recrutement depuis octobre 2008.

3. Ainsi sur un total de 1.326 nouvelles autorisations de séjour délivrées en 2009, 116 étaient destinées à des travailleurs salariés, alors que presque autant, à savoir 107 concernaient des travailleurs hautement qualifiés. Pour 2010, les chiffres étaient les suivants: total des nouvelles autorisations de séjour délivrées: 1.684, dont travailleurs salariés: 136 et travailleurs hautement qualifiés: 125.

4. Si l'instauration de la „carte bleue européenne“ constitue une forme de prolongement de l'instrument déjà mis en place, elle présente l'avantage supplémentaire d'une mobilité professionnelle et géographique considérable. Les modifications proposées à la loi du 29 août 2008 visent à conforter l'acquis obtenu et d'intégrer les dispositions de la directive qui offrent des facilités nouvelles aux travailleurs hautement qualifiés.

5. En sus de la transposition de la directive 2009/50/CE, le Gouvernement procède à quelques redressements au chapitre 2 de la loi relatif à la libre circulation des citoyens de l'Union européenne,

donnant ainsi suite à des recommandations formulées par la Commission européenne en vue de rapprocher le plus possible le libellé des dispositions de la loi avec celui de la directive 2004/38/EC.

6. Si la CSL peut éventuellement témoigner de la compréhension pour le présent projet de loi, elle est toutefois d'avis qu'il incombe d'abord aux Etats membres de l'Union européenne de donner les qualifications nécessaires aux propres ressortissants avant de recourir à des ressortissants de pays tiers.

7. Par ailleurs, afin de pouvoir juger du bien-fondé du présent projet de loi, la CSL aurait souhaité disposer au préalable d'une évaluation des postes occupés au Luxembourg comme dans l'Union européenne par des ressortissants de pays tiers depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Quels sont les postes qui jusqu'à ce jour ont été occupés par des ressortissants de pays tiers? Quel est le nombre de demandes d'autorisations de séjour formulées par des ressortissants de pays tiers par Etat membre de l'Union européenne? Combien en ont été accordées et rejetées? Pour quels motifs?

8. Les mêmes questions méritent d'être soulevées avec l'introduction du régime spécial des autorisations de séjour de ressortissants de pays tiers pour des emplois dits „hautement qualifiés“.

9. Quels sont précisément les emplois hautement qualifiés où les Etats membres de l'Union européenne et plus particulièrement le Luxembourg doivent recourir à des ressortissants de pays tiers? Quelles sont les raisons pour cette pénurie de main-d'oeuvre communautaire? Quand et pourquoi recourt-on ou ne recourt-on pas à la préférence communautaire pour occuper un poste de travail par un ressortissant de pays tiers?

10. Notre chambre ne peut donner son aval au présent projet de loi que si une telle évaluation circonstanciée au niveau des Etats membres et de l'Union européenne prouve le bien-fondé de recourir à des ressortissants de pays tiers et en explique les raisons.

11. A défaut d'une telle évaluation circonstanciée, notre chambre ne peut suivre le bien-fondé d'un tel recours à des ressortissants de pays tiers ni pour des emplois non qualifiés ni pour des emplois hautement qualifiés. La CSL craint sérieusement que les autorisations de séjour à des ressortissants de pays tiers ne soient accordées de façon arbitraire et risquent de mettre en danger les acquis sociaux au Luxembourg comme dans les autres Etats membres.

12. Aussi a-t-elle du mal à savoir dans quelles hypothèses on recourt à la procédure d'autorisations de séjour pour emplois hautement qualifiés et dans quelles hypothèses on applique la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs. Ainsi le manager à la tête d'un groupe d'entreprises international dont le siège est situé aux Etats-Unis et postulant pour un emploi hautement qualifié auprès d'une filiale située dans un Etat membre de l'Union européenne doit-il se soumettre à la procédure d'autorisation de séjour prévue aux articles 45 et suivants du projet de loi ou bien bénéficiera-t-il de dispositions spéciales faisant l'objet d'accords bi- ou multilatéraux? Qu'en est-il si le manager postulant provient d'un Etat membre de l'Union européenne? Recourt-on à la directive 96/71/CE?

13. En raison des observations et des questions soulevées ci-avant, la CSL ne peut donner son accord au présent projet de loi.

14. Ce n'est qu'à titre subsidiaire qu'elle procède à une analyse des articles du projet de loi.

15. En ce qui concerne l'article unique, point 2°, insérant un nouveau point 3 au paragraphe (2) de l'article 12, le texte ne précise pas si les deux conditions a) et b) pour prouver le caractère durable de la relation entre partenaires sont cumulatives ou alternatives.

Etant donné que la notion de „membre de la famille“ est à interpréter au sens large du terme, les deux conditions énumérées doivent avoir un caractère alternatif de sorte qu'il y a lieu d'interpréter entre la condition a) et la condition b) l'adverbe „ou“.

16. Concernant l'article unique, point 6°, introduisant un nouveau paragraphe 4 à l'article 27, il y a lieu de préciser que le texte va au-delà de l'article 112 de la loi modifiée du 29 août 2008 précitée dans la mesure où il prévoit que „*pendant l'examen de sa demande, la personne concernée n'a aucun droit d'accès sur le territoire*“.

La CSL est d'avis que l'interdiction sur le territoire de la personne concernée pendant l'examen de sa demande est contraire à l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme alors que sa présence peut être indispensable lors de la procédure gracieuse et, le cas échéant, judiciaire.

Voilà pourquoi notre Chambre propose d'amender la dernière phrase comme suit:

„Pendant l'examen de sa demande, la personne concernée n'a aucun droit d'accès sur le territoire sauf pour les besoins éventuels de la procédure gracieuse et, le cas échéant, judiciaire.“

17. En ce qui concerne l'article unique, point 10, ajoutant in fine du paragraphe 1 de l'article 39 une phrase („L'autorisation ministérielle facilite la procédure en obtention d'un visa, s'il est requis“) reprise de l'article 7, paragraphe 1 de la directive 2009/50/CE, la CSL aimerait savoir concrètement en quoi consiste cette obligation pour l'Etat ayant accordé l'autorisation ministérielle au ressortissant de pays tiers de faciliter l'obtention des visas d'entrée requis. Sous peine de rester lettre morte, la CSL exige des précisions dans le corps de texte.

18. En ce qui concerne l'article unique, point 11, modifiant l'article 43, paragraphe 2, la CSL se doit de constater que la première phrase du texte actuel a été complétée par le bout de phrase „... *et que le bénéficiaire peut prouver qu'il a effectivement travaillé durant la durée de son titre de séjour*“.

Notre chambre demande la radiation pure et simple de cet ajout et le maintien actuel de la première phrase. Cet ajout est superflu et prête à confusion.

Superflu parce que la conclusion du contrat de travail doit être nécessaire, mais suffisante pour l'octroi et le renouvellement d'une autorisation de séjour.

Il prête par ailleurs à confusion parce que l'expression „effectivement travaillé“ peut faire allusion uniquement à la présence sur le lieu de travail et exclure par exemple des périodes de maladie ou de congé ou de chômage. Pour le surplus, la version proposée est en contradiction avec la deuxième phrase qui prévoit justement que le renouvellement du titre de séjour peut se faire pendant la période indemnisée par le chômage. Pourquoi la période de chômage serait-elle considérée comme une période de travail effectif contrairement à la période de maladie et de congé?

19. En ce qui concerne l'article unique, point 12, modifiant l'article 45 de la loi, la CSL se doit de formuler des objections parmi lesquelles certaines avaient déjà été formulées lors du projet de loi initial.

19bis. Ainsi le paragraphe 1 de l'article 45 renvoie aux conditions d'entrée et de séjour préalables de l'article 34, paragraphes 1 et 2. Le paragraphe 2 de ce dernier prévoit cinq conditions, à savoir:

- être en possession d'un passeport en cours de validité et d'un visa en cours de validité si celui-ci est requis;
- ne pas faire l'objet d'un signalement aux fins de non-admission sur base de l'article 96 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 et être signalé à cette fin dans le Système d'information de Schengen (SIS);
- ne pas faire l'objet d'une décision d'interdiction d'entrée sur le territoire;
- ne pas être considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales du Grand-Duché de Luxembourg ou de l'un des Etats parties à la convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant le Grand-Duché de Luxembourg;
- justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et justifier de ressources personnelles suffisantes, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays d'origine ou

le transit vers un pays tiers dans lequel son admission est garantie, ou justifier de la possibilité d'acquies légalement ces moyens et disposer d'une assurance maladie couvrant tous les risques sur le territoire.

La CSL constate que les quatre conditions que doit remplir un ressortissant de pays tiers pour entrer sur le territoire du Luxembourg pour une période allant jusqu'à trois mois sur une période de six mois sont cumulatives et qu'il y a lieu d'analyser la condition No 2 avec la condition No 4 où il peut exister une interdépendance.

La CSL tient à rappeler que la CJCE a décidé dans son arrêt du 31 janvier 2006, C-503/03, Commission c./Royaume d'Espagne, qu'„en refusant l'entrée sur le territoire des Etats parties à l'accord relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signé le 14 juin 1985 à Schengen, à M. Farid ainsi que la délivrance d'un visa aux fins d'entrer sur ce territoire à MM. Farid et Bouchair (tous les deux ressortissants algériens), conjoints de ressortissants d'un Etat membre, au seul motif qu'ils étaient signalés dans le système d'information de Schengen aux fins de non-admission, sans avoir au préalable vérifié si la présence de ces personnes constituait une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société, le Royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 1er à 3 de la directive 64/221/CEE du Conseil, du 25 février 1964, pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique“.

Voilà pourquoi la CSL insiste sur le fait que l'examen des conditions doit se faire conformément au principe de proportionnalité en tenant compte de la pondération des différentes conditions plutôt que d'analyser isolément chacune des conditions.

19ter. En ce qui concerne la condition No 4 „ne pas être considéré comme une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ...“, la CSL est d'avis que ce critère est beaucoup trop flou et n'exclut pas l'arbitraire notamment dans la prévention et la lutte contre le terrorisme ainsi que, de façon plus générale, contre tout genre d'infractions. Afin d'éviter des jugements de valeur en amont de toute décision judiciaire, notre chambre se demande s'il ne faut pas préciser la notion de „menace contre l'ordre public“ dans le texte en raisonnant à partir de jugements coulés en force de chose jugée qui ont condamné la personne dans son pays d'origine ou dans un autre pays et dont les peines sont enregistrées dans le casier judiciaire.

19quater. En ce qui concerne la transposition de l'article 5 de la directive 2009/50/CE précitée fixant les critères d'admission spécifiques en vue de l'obtention d'une carte bleue européenne réservée aux travailleurs hautement qualifiés, la CSL se doit de constater que la condition No 1 du paragraphe 1 de l'article 45 prévoyant que l'intéressé doit „présenter un contrat de travail valide pour un emploi hautement qualifié, tel que défini au paragraphe 2, d'une durée égale ou supérieure à un an“ est plus restrictive que celle de la directive qui prévoit „un contrat de travail valide ou, conformément à ce qui est prévu par la législation nationale, une offre ferme pour un emploi hautement qualifié ...“.

Doit être pris en considération non seulement un contrat de travail, mais également, une sollicitation, c'est-à-dire, une offre ferme de la part de l'intéressé d'accepter un engagement avec un employeur. L'offre est considérée comme ferme si elle n'a pas été formulée „à la légère“: l'offrant (le salarié) doit avoir eu l'intention d'être engagé par sa proposition, d'être lié en cas d'acceptation. Le salarié accepte donc que la formation du contrat ne dépende plus de lui.

La CSL demande par conséquent de compléter la condition No 1 en reprenant à la lettre la disposition de la directive.

20. En ce qui concerne l'article unique, point 14, introduisant un article 45-2, le paragraphe 3 renvoie entre autres à l'article 109 permettant à l'autorité publique de ne pas être obligée à indiquer les motifs à la base de la décision de refus lorsque ceux-ci relèvent de la sûreté de l'Etat.

La CSL se demande ce qu'il advient si les droits de la personne sont lésés et que l'Etat se retranche derrière le motif de la sûreté de l'Etat pour ne pas avoir besoin de motiver le refus. Etant donné que le juge administratif n'est que juge de la légalité conformément à l'article 113, celui-ci ne peut pas juger du bien-fondé de l'absence des motifs dans l'hypothèse où l'autorité

publique invoque la sûreté de l'Etat. Etant donné que la personne lésée risque de ne pas être dédommagée dans pareil cas, la CSL se demande si l'article 109 n'est pas contraire aux articles 6-1 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

21. En ce qui concerne l'article unique, point 17, modifiant l'article 46, le paragraphe 2 dispose que „la carte bleue européenne peut être retirée ou son renouvellement peut être refusé lorsque le titulaire ne dispose pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et, le cas échéant, à ceux des membres de sa famille, sans recourir au système d'aide sociale.

Si la CSL n'a pas d'objections à formuler en ce qui concerne le principe même énoncé ci-avant, elle ne peut cependant accepter que la détermination des ressources exigées soit précisée par un règlement grand-ducal qui échappe au contrôle du parlement et qui peut, à tout moment, être modifié par le gouvernement sachant qu'une telle modification a un impact direct sur le droit de séjour et de mobilité de l'intéressé. Elle revendique par conséquent que les ressources exigées soient précisées dans le corps de texte même.

22. En raison des observations formulées ci-dessus, la Chambre des salariés a le regret de vous communiquer qu'elle marque son désaccord avec le projet de loi cité sous rubrique.

Luxembourg, le 11 octobre 2011

Pour la Chambre des salariés,

La Direction,
René PIZZAFERRI
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6306/04

N° 6306⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 19 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET
EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE
L'IMMIGRATION**

(9.11.2011)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. Xavier BETTEL, Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Norbert HAUPERT, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydie POLFER et M. Michel WOLTER, Membres.

*

I. INTRODUCTION**1) Procédure législative**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration en date du 18 juillet 2011.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre de Commerce le 22 août 2011 et par la Chambre des Salariés le 11 octobre 2011.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 11 octobre 2011.

Au cours de sa réunion du 20 octobre 2011, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

En date du 7 novembre 2011, la commission a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Le présent rapport a été adopté par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration le 9 novembre 2011.

2) Considérations générales

Dans le monde globalisé d'aujourd'hui, où les échanges commerciaux et l'interdépendance entre les économies ne cessent d'augmenter, la présence d'un nombre suffisant de travailleurs hautement qualifiés constitue un facteur de compétitivité très important.

Or, les pays de l'Union européenne sont de plus en plus confrontés à une pénurie de main-d'œuvre et de qualifications particulières dans certains secteurs économiques. Cette situation est due entre autres à une baisse du taux de natalité voire au vieillissement de la population. Par ailleurs, des projections démographiques montrent que la population en âge de travailler diminuera dans la plupart des pays de l'Union européenne, ce qui aura évidemment des conséquences considérables sur la viabilité des régimes de retraite, de santé et de sécurité sociale. Outre cela, il convient de signaler l'importance accrue de l'économie de la connaissance qui fait que la croissance de l'emploi continuera à reposer essentiellement sur la création d'emplois hautement qualifiés.

Cette évolution, qui ne concerne pas seulement l'Union européenne, mais également les autres pays industrialisés „traditionnels“, est à la base d'une concurrence de plus en plus forte entre les Etats pour attirer des travailleurs hautement qualifiés. L'Union européenne ne semble pas être très compétitive en la matière, les migrants hautement qualifiés préférant plutôt des destinations comme les Etats-Unis, l'Australie, le Canada ou la Suisse. La Commission européenne cite, à titre d'exemple, une étude du Consortium pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM) selon laquelle plus de 54% des immigrés de la première génération originaires des pays méditerranéens du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord et titulaires d'un diplôme universitaire résident au Canada et aux Etats-Unis, tandis que 87% de ceux qui n'ont pas achevé leurs études primaires ou qui n'ont qu'un niveau d'éducation primaire ou secondaire se trouvent en Europe.¹

Le Luxembourg est particulièrement touché par la pénurie de main-d'œuvre hautement qualifiée. Ceci est dû à l'importance de sa place financière et au poids très important des entreprises de services dont les activités se situent dans un environnement international. L'intensification des relations avec des marchés plus lointains, y compris les marchés émergents, et la spécialisation de l'activité économique font que le réservoir classique de main-d'œuvre du Luxembourg, à savoir, d'une part, la population résidente et celle de la Grande Région, et d'autre part, les personnes provenant des autres pays de l'Union européenne, n'arrive pas à combler les besoins en ressources humaines hautement qualifiées.

3) Genèse du projet de loi

La promotion de l'immigration légale dont l'immigration économique, est un des piliers de la politique d'immigration luxembourgeoise. Le programme gouvernemental indique, entre autres, qu'il y a lieu „d'adapter l'immigration aux besoins de l'économie luxembourgeoise, dans le plein respect des engagements européens et internationaux auxquels le Luxembourg souscrit“. Le sujet de l'immigration légale a également été abordé dans le programme de La Haye de novembre 2004 qui a retenu à ce sujet que l'„immigration légale jouera un rôle important dans le renforcement de l'économie de la connaissance en Europe et dans le développement économique, et contribuera ainsi à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.“ Dans le programme de la Haye, le Conseil européen a en outre invité la „Commission à présenter, avant la fin de 2005, un programme d'action relatif à l'immigration légale, comprenant des procédures d'admission qui permettent au marché du travail de réagir rapidement à une demande de main-d'œuvre étrangère en constante mutation.“

Ce programme a finalement été présenté en décembre 2005.² Outre la création d'une directive-cadre générale, dont le principal objectif est de garantir „des droits, dans un cadre commun, à tous les ressortissants de pays tiers occupant un emploi légal et déjà admis dans un Etat membre, mais qui ne peuvent encore prétendre au statut de résident de longue durée“, il préconise la mise en place de quatre directives spécifiques ayant trait aux conditions d'entrée et au séjour des travailleurs hautement qualifiés, des travailleurs saisonniers, des personnes transférées temporairement au sein de leur entreprise et des stagiaires rémunérés.

La proposition de directive établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié fut adoptée le 23 octobre 2007 par la Commission européenne.³ Elle vise à donner une réponse aux défis précités, en cherchant à renforcer les capacités de l'Union européenne à attirer des ressortissants de pays tiers aux fins d'emplois hautement qualifiés. Pour ce faire, elle instaure une „carte bleue“ européenne, qui s'inspire de la „green card“ américaine. En mai 2009, le Conseil de l'Union européenne a formellement adopté la directive.

Relevons encore que lors de l'élaboration de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, il a été tenu compte de la proposition de directive. En effet, les auteurs du projet de loi précisent que le texte actuel permet d'ores et déjà le recrutement de travailleurs hautement qualifiés sans qu'ils soient soumis à la procédure habituelle des travailleurs salariés qui consiste à vérifier la priorité d'embauche et de soumettre la demande à un examen de la commission consultative pour travailleurs salariés. Outre la célérité du traitement des demandes rendue possible par la simpli-

1 COM(2005) 669 final du 21 décembre 2005 – Communication de la Commission. Programme d'action relatif à l'immigration légale.

2 *Ibid.*

3 COM(2007) 637 final du 23 octobre 2007 – Proposition de directive du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié.

fication de la procédure, les travailleurs hautement qualifiés sont d'ores et déjà autorisés à se faire accompagner ou se faire rejoindre par les membres de leur famille nucléaire sans être soumis à une condition de durée de la résidence.

Les auteurs du projet de loi continuent à préciser que le dispositif existant a fait ses preuves et que bon nombre des employeurs ont recouru à ce mode de recrutement depuis octobre 2008. Ainsi sur un total de 1.326 nouvelles autorisations de séjour délivrées en 2009, 116 étaient destinées à des travailleurs salariés, alors que presque autant, à savoir 107, concernaient des travailleurs hautement qualifiés. Pour 2010, les chiffres étaient similaires: 136 des 1.684 nouvelles autorisations de séjour délivrées concernaient des travailleurs salariés, dont 125 étaient des travailleurs hautement qualifiés.

Dans ce contexte, il convient finalement d'évoquer le régime fiscal pour les expatriés hautement qualifiés. Ce dernier s'applique tant aux salariés détachés temporairement par une entreprise étrangère vers une entreprise luxembourgeoise appartenant au même groupe international qu'aux salariés directement recrutés à l'étranger pour exercer une activité salariée au Luxembourg, et permet à l'employeur et à l'expatrié de profiter de certains avantages fiscaux.

*

II. CONTENU DU PROJET DE LOI

Le principal objet du projet de loi est de transposer en droit national la directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié. Outre cela, il a été procédé à quelques redressements au chapitre 2 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Ces modifications tiennent compte des recommandations de la Commission européenne au sujet de l'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres.

1) Critères d'admission, définitions, champ d'application et garanties procédurales

L'article 45 actuel qui traite des conditions d'octroi et de la durée de la validité du titre de séjour „travailleur hautement qualifié“ est complètement remanié afin de le rendre compatible avec la directive. Ainsi, le premier paragraphe de cet article continue à énumérer les conditions d'octroi d'une autorisation de séjour pour des travailleurs hautement qualifiés. Outre l'obligation de remplir les conditions prévues aux deux premiers paragraphes de l'article 34, à savoir être en possession d'un passeport et d'un visa si celui-ci est requis et ne pas faire l'objet d'un signalement aux fins de non-admission sur base de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 et être signalé à cette fin dans le Système d'Information Schengen (SIS), le demandeur est tenu de présenter un contrat de travail et un document attestant qu'il possède les qualifications professionnelles élevées pertinentes pour l'activité ou le secteur mentionné dans le contrat de travail ou qu'il satisfait aux conditions requises pour l'exercice de la profession réglementée indiquée dans le contrat de travail.

La directive préconise par ailleurs une condition de revenu qui doit être „*au moins égal à une fois et demie le salaire annuel brut moyen dans l'Etat membre concerné*“. Une dérogation est prévue „*pour l'emploi dans des professions ayant un besoin particulier de travailleurs ressortissants de pays tiers et appartenant aux principaux groupes 1 et 2 de la CITP*“ (Classification Internationale Type des Professions). Dans ces cas le seuil de rémunération peut être fixé à 1,2 fois le salaire annuel brut moyen. Lors de l'élaboration de la directive, la question des salaires a fait l'objet de discussions entre le Conseil et le Parlement européen. Il ressort des débats au Parlement que le Conseil de l'Union européenne s'est prononcé pour une limite inférieure en matière de salaires de 1,5 fois le salaire annuel brut moyen, alors que le Parlement européen a choisi un facteur de 1,7.

La définition des seuils de rémunération est d'ores et déjà contenue dans l'actuel article 45, paragraphe (1), point 3, qui dispose que le demandeur doit toucher „*une rémunération au moins égale à un montant à fixer par règlement grand-ducal*“. Jusqu'à présent, le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration a déterminé un seuil équivalent à trois fois le montant du salaire minimum social pour travailleurs non

qualifiés, ce qui correspond d'ailleurs à la proposition initiale de la Commission européenne de 2007. Depuis octobre 2011, ce montant se situe à 5.404 Euros. En fin de compte, il est à noter que la transposition de la condition salariale nécessite en tout cas la modification du règlement grand-ducal précité, notamment en raison de l'introduction de la notion de „salaire moyen“.

Le nouveau paragraphe (2) de l'article 45 cite les définitions les plus importantes, alors qu'un nouveau troisième paragraphe énumère onze cas de figure dans lesquels un ressortissant de pays tiers est exclu du champ d'application du dispositif proposé.

Un quatrième paragraphe, finalement, a trait aux garanties procédurales telles qu'elles sont définies aux deux premiers paragraphes de l'article 11 de la directive. Ainsi, le ministre est tenu d'informer le demandeur de sa décision au plus tard dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date de présentation de la demande complète en obtention de l'autorisation de séjour. Dans le cas où les informations ou les documents fournis par le demandeur sont inadéquats, le ministre fixe un délai raisonnable pour la communication des renseignements supplémentaires requis. Le délai précité de quatre-vingt-dix jours est alors suspendu jusqu'à la réception de ces renseignements dans le délai imparti pour les fournir. Si les renseignements ou les documents complémentaires n'ont pas été fournis dans les délais, la demande peut être rejetée.

2) La carte bleue européenne: délivrance, validité et accès au marché du travail

Le titre de séjour appelé „carte bleue européenne“ est délivré au ressortissant d'un pays tiers autorisé au séjour, sous condition que celui-ci peut prouver qu'il dispose d'un logement approprié. La durée de validité de la carte bleue européenne est de deux ans, sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois, lorsque la durée du contrat de travail est inférieure à deux ans. Le titre est renouvelable sur demande, tant que les conditions d'obtention restent remplies. Les auteurs du projet de loi ont donc opté pour une solution intermédiaire, si l'on considère que la directive prévoit une „*période de validité standard, qui est comprise entre un et quatre ans*“, et que jusqu'à présent le titre de séjour pour „travailleur hautement qualifié“ était „*valable pour la durée sollicitée, sans que cette durée ne puisse excéder trois ans*“.

Durant les deux premières années, la carte bleue européenne donne à son détenteur un accès au marché du travail qui est limité à l'exercice des activités rémunérées auxquelles il a été admis en vertu de l'article 45. Cette disposition tient compte de la volonté exprimée dans le considérant (15) de la directive: „*Afin de respecter le principe de la préférence communautaire et d'éviter d'éventuelles utilisations abusives du système, la mobilité professionnelle des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers devrait être limitée pendant les deux premières années durant lesquelles ils exercent un emploi légal dans un Etat membre.*“ Conformément à l'article 12, paragraphe (2) de la directive, tous les changements survenus dans la situation professionnelle du titulaire de la carte bleue européenne doivent être autorisés par l'administration, comme la demande initiale.

Après cette période de deux ans, le détenteur de la carte bleue européenne bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés, avec comme exception cependant les emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public pour lesquels la condition de la nationalité luxembourgeoise est requise. En accordant une égalité de traitement après ces deux premières années, le Luxembourg va au-delà des exigences de la directive.

3) Motifs de refus et retrait de la carte bleue européenne

Aux termes du nouvel article 45-2, la demande en obtention d'une autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié est refusée si les conditions prévues à l'article 45, paragraphe (1) ne sont pas remplies ou si les documents présentés ont été obtenus par des moyens frauduleux, falsifiés ou altérés d'une quelconque manière, ou si l'employeur a été sanctionné pour travail non déclaré ou pour emploi illégal.

Tous les autres motifs de refus prévus à l'article 8 de la directive sont facultatifs et, avec l'exception du cinquième paragraphe concernant l'employeur sanctionné pour travail non déclaré et/ou pour emploi illégal, n'ont pas été repris par les auteurs du projet de loi.

Il s'agit tout d'abord de la possibilité d'invoquer le principe de la préférence communautaire qui signifie, rappelons-le, que les Etats membres „*prendront en compte les demandes d'accès sur leur territoire en vue d'emploi seulement quand l'offre d'emploi proposée dans un Etat membre ne peut pas être pourvue par la main-d'œuvre nationale et communautaire ou par la main-d'œuvre non communautaire qui réside d'une façon permanente et légale dans cet Etat membre et qui appartient déjà au marché régulier du travail dans cet Etat membre*“.

Ensuite, la directive indique à l'article 8, paragraphe (3) qu'une demande de carte bleue européenne peut être jugée irrecevable pour les raisons invoquées à l'article 6. Celui-ci stipule que la „*présente directive n'affecte pas le droit d'un Etat membre de fixer le volume d'admission des ressortissants de pays tiers entrant sur son territoire aux fins d'un emploi hautement qualifié*“. Or, le Luxembourg a renoncé à son droit de fixer un quota maximal concernant l'accueil de travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers.

Outre cela, il y a lieu de citer l'article 8, paragraphe (4), de la directive qui permet aux Etats membres de „*rejeter une demande de carte bleue européenne afin d'assurer un recrutement éthique dans des secteurs souffrant d'une pénurie de travailleurs qualifiés dans le pays d'origine*“. Il s'agit d'un aspect qui a été largement discuté lors de l'élaboration de la directive. S'il est vrai qu'il y a lieu de limiter la fuite des cerveaux, en évitant de recruter des travailleurs hautement qualifiés en provenance des pays tiers qui en ont besoin, il n'est pas absolument nécessaire d'interdire cette pratique de manière systématique ou de la subordonner à la conclusion d'accords de coopération en la matière. En effet, une interdiction complète d'embaucher ces travailleurs serait non seulement injuste à leur égard, les privant de pouvoir développer leurs compétences dans l'Union européenne, mais constituerait également une limitation de la migration circulaire que la directive entend justement favoriser. Finalement, le risque existe, dans un contexte de concurrence internationale, que ces travailleurs quittent tout de même leur pays en se faisant engager par un employeur d'un autre pays tiers.

Le deuxième paragraphe de l'article 45-2 précise, conformément à l'article 9 de la directive, les cas dans lesquels les autorités nationales sont censées procéder au retrait ou au refus du renouvellement d'une carte bleue européenne. Tel est notamment le cas, si le détenteur de la carte bleue européenne ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée et de séjour liées à son statut, ou s'il appert que le détenteur de la carte bleue européenne a fabriqué ou falsifié un document de voyage, une autorisation ou un titre de séjour, a fait usage d'un autre document de voyage ou de séjour que celui lui appartenant ou a remis ses documents à une autre personne pour qu'elle en fasse un usage quelconque. La carte bleue européenne peut aussi être retirée ou son renouvellement peut être refusé pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique ou lorsqu'il apparaît que le détenteur de la carte bleue européenne n'a pas respecté les limites fixées à l'article 45-1, paragraphes (3) et (4) en matière d'accès au marché du travail.

Les décisions de refus précitées – tant celles qui concernent la demande en obtention d'une autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié que celles qui visent à retirer ou à refuser le renouvellement de la carte bleue européenne – sont notifiées par écrit dans les formes prévues par les articles 109 et 110. La personne concernée a ensuite le droit de former un recours en annulation devant le Tribunal administratif.

Finalement, le nouveau paragraphe (2) de l'article 46 prévoit que le retrait ou le non-renouvellement de la carte bleue européenne peut se faire lorsque le titulaire ne dispose pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et, le cas échéant, à ceux des membres de sa famille, sans recourir au système d'aide sociale. Jusqu'à présent, l'article 46, paragraphe (1) précisait que les titres de séjour pour „travailleur salarié“ et „travailleur hautement qualifié“ peuvent être retirés ou faire l'objet d'un refus de renouvellement si la personne concernée ne dispose pas de „*ressources personnelles telles que prévues à l'article 34, paragraphe (2), point 5 pendant: a) trois mois au cours d'une période de douze mois, s'il a séjourné régulièrement sur le territoire pendant moins de trois ans; b) six mois au cours d'une période de douze mois, s'il a séjourné régulièrement sur le territoire pendant au moins trois ans*“. Dorénavant, cette disposition ne s'appliquera qu'aux bénéficiaires du titre de séjour visé à l'article 43, à savoir celui de „travailleur salarié“.

La directive prévoit expressément que le chômage ne constitue pas en soi une raison pour retirer une carte bleue européenne, à moins qu'il ne s'étende sur plus de trois mois consécutifs, ou qu'il ne survienne plus d'une fois durant la période de validité d'une carte bleue européenne. Il s'ensuit que le titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à chercher et accepter un emploi au Luxembourg durant la période de chômage. Il doit cependant respecter les dispositions relatives à l'accès au marché

du travail contenues dans l'article 45-1, paragraphes (3) et (4). Il est en outre tenu d'informer le ministre du début de la période de chômage.

4) Séjour dans d'autres Etats membres

Le nouvel article 45-4 a trait à la mobilité des travailleurs hautement qualifiés. Le droit de pouvoir se rendre dans un autre Etat membre en vue d'y exercer un emploi hautement qualifié peut être exercé après dix-huit mois de séjour légal à ce titre dans un premier Etat membre. Pour faire valoir ce droit, le détenteur d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre doit introduire une demande au plus tard un mois après son entrée sur le territoire et est tenu de présenter tous les documents prouvant qu'il remplit les conditions d'admission de l'article 45. La demande peut également être introduite, si le demandeur séjourne sur le territoire du premier Etat membre.

Le ministre examine ensuite la demande et informe le demandeur et le premier Etat membre de sa décision. Le demandeur n'est pas autorisé de travailler tant que le ministre n'a pas émis une autorisation de séjour.

Si la carte bleue européenne délivrée par le premier Etat membre expire durant la procédure, le demandeur est autorisé à continuer de séjourner régulièrement sur le territoire jusqu'à ce que le ministre ait statué sur la demande. Un récépissé, qui est fourni à tout demandeur, atteste le dépôt de la demande et autorise la continuation du séjour jusqu'à l'obtention d'une décision.

Si le titulaire d'une carte bleue européenne délivrée par le ministre se voit refuser la délivrance d'une carte bleue européenne dans un autre Etat membre, il est aussitôt réadmis sans formalités sur le territoire, de même que les membres de sa famille, même si la carte bleue européenne délivrée par le ministre a expiré ou a été retirée durant l'examen de la demande.

5) Membres de la famille

La directive instaure des conditions plus favorables en matière de regroupement familial. Pour ce faire, elle prévoit toute une série de dérogations à la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

Ainsi, les membres de la famille du titulaire d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre et qui a fait une demande en vertu de l'article 45-4, sont autorisés à l'accompagner ou le rejoindre si la famille était déjà constituée dans le premier Etat membre. Au lieu de neuf mois comme prévu dans la directive 2003/86/CE, l'autorisation de séjour des membres de famille doit être accordée au plus tard dans les six mois qui suivent la date de dépôt de la demande, sous condition évidemment que les conditions d'un regroupement familial sont remplies. Ensuite, la durée de validité du titre de séjour pour „membre de famille“, en règle générale d'un an et renouvelable sur demande, est adaptée en fonction de la durée du titre de séjour du titulaire de la carte bleue européenne.

La loi prévoit d'ores et déjà, dans son article 76, paragraphe (1), la délivrance d'un titre de séjour autonome pour les membres de la famille en cas de décès du regroupant ou en cas de divorce, de l'annulation du mariage ou de rupture du partenariat intervenus au moins trois ans suivant l'accord de l'autorisation de séjour sur le territoire au titre de regroupement familial. Il en est de même si des situations particulièrement difficiles l'exigent, notamment lorsque la communauté de vie a été rompue en raison d'actes de violence domestique subis. Cette disposition est remaniée en vue de la transposition des paragraphes (7) et (8) de l'article 15 de la directive et afin de mieux tenir compte de l'article 15 de la directive 2003/86/CE relative au regroupement familial. Ainsi, il est précisé que ce titre de séjour autonome est „indépendant de celui du regroupant“ et peut être délivré „au conjoint, au partenaire non marié et à l'enfant devenu majeur, et le cas échéant aux personnes visées à l'article 70, paragraphe (5), points a) et b), au plus tard après cinq ans de résidence ou“ lorsqu'un des cas de figure précités relatifs à la rupture de la vie commune s'applique. Un nouveau deuxième paragraphe précise que les membres de famille d'un titulaire d'une carte bleue européenne peuvent cumuler les séjours dans différents Etats membres pour le calcul des cinq années de résidence visées au paragraphe (1) de l'article 76 modifié.

6) Statut de résident de longue durée – UE pour les titulaires d'une carte bleue européenne

Le titulaire d'une carte bleue européenne a le droit de cumuler ses séjours effectués dans différents Etats membres afin de satisfaire à l'exigence de la durée de séjour nécessaire pour obtenir une autori-

sation de séjour de résident de longue durée. Toutefois, selon le nouvel article 80, paragraphe (3), deux conditions spécifiques sont à remplir: d'une part, cinq années de résidence légale et ininterrompue sur le territoire de l'Union en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, et d'autre part, deux années de résidence légale et ininterrompue, précédant immédiatement la présentation de la demande de titre de séjour de résident de longue durée – UE, sur le territoire en tant que titulaire d'une carte bleue européenne.

L'article 80, paragraphe (4) introduit par ailleurs une disposition plus favorable relative à la prise en compte des périodes d'absence du territoire des titulaires d'une carte bleue européenne pour le calcul des cinq années de résidence légale et ininterrompue dans l'Union nécessaires pour l'obtention du statut de résident de longue durée. Ainsi les absences du territoire de l'Union n'interrompent pas ladite période si elles ne s'étendent pas sur plus de douze mois consécutifs et ne dépassent pas au total dix-huit mois sur l'ensemble de la période de cinq ans.

Les titulaires de la carte bleue européenne qui remplissent les conditions de l'article 80, paragraphes (3) et (4) se voient délivrer un „permis de séjour de résident de longue durée – UE“, valable pour une durée de cinq ans et renouvelable, avec l'observation „ancien titulaire d'une carte bleue européenne“.

Actuellement, le droit au statut de résident de longue durée se perd notamment en cas d'absence du territoire de l'Union pendant une période de douze mois consécutifs. Conformément à l'article 16, paragraphe (4), de la directive, cette période est ramenée à vingt-quatre mois consécutifs pour l'ancien titulaire d'une carte bleue européenne et les membres de sa famille ayant obtenu le statut de résident de longue durée UE. Il s'agit d'une disposition importante qui doit être placée dans le contexte de la migration circulaire. La personne concernée peut donc rentrer pendant deux ans dans son pays d'origine sans perdre le statut de résident de longue durée.

7) Autres modifications

En sus de la transposition de la directive 2009/50/CE, le projet de loi contient quelques redressements au chapitre 2 de la loi relatif à la libre circulation des citoyens de l'Union européenne, donnant ainsi suite à des recommandations formulées par la Commission européenne en vue de rapprocher le plus possible le libellé des dispositions de la loi avec celui de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres.

Rappelons dans ce contexte que la Commission européenne a publié, en décembre 2008, un rapport sur la transposition de la directive 2004/38/CE.⁴ Dans celui-ci, la Commission conclut que „*la transposition de la directive 2004/38/CE laisse plutôt à désirer. [...] Bien qu'à Chypre, en Grèce, en Finlande, au Luxembourg, à Malte, au Portugal et en Espagne, les problèmes de conformité ne soient liés qu'à certaines dispositions de la directive, des pans importants et des dispositions essentielles de cette dernière ont été incorrectement transposés dans la plupart des Etats membres.*“.

Pour le Luxembourg, la Commission constate une transposition incorrecte de l'article 3, paragraphe (2), selon lequel les Etats membres d'accueil favorisent, conformément à leur législation nationale, l'entrée et le séjour du partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable, dûment attestée. Actuellement ces personnes peuvent se faire délivrer une attestation d'enregistrement en tant qu'„inactif“, s'il s'agit de citoyens de l'Union, ou, lorsque la personne concernée est ressortissante d'un pays tiers, un titre de séjour autonome avec la mention „vie privée“. Dorénavant, ces personnes seront considérées comme membres de la famille du citoyen de l'Union pour autant qu'elles peuvent prouver une relation durable. La preuve du caractère durable peut être rapportée par tous les moyens. Il est démontré si les partenaires prouvent qu'ils ont cohabité de manière légale et ininterrompue pendant au moins un an avant la demande ou qu'ils ont un enfant commun dont ils assument ensemble les responsabilités parentales. Les partenaires ne doivent pas être engagés dans des liens de mariage, de partenariat déclaré ou de relation durable avec une autre personne. Notons encore que cette disposition a été critiquée par le Conseil d'Etat qui estime qu'„*il faut néanmoins espérer que l'élargissement très favorable du cercle des „membres de famille“, dans l'interprétation telle que donnée par la*

4 COM(2008) 840 final du 10 décembre 2008 – Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

Commission européenne, ne sera pas à la source d'abus qui risqueraient de contrecarrer la volonté clairement exprimée d'une immigration contrôlée" et que „l'examen du caractère durable d'une relation, de son intensité, de son ancienneté et de sa stabilité constituera une charge de travail administratif non négligeable et un exercice souvent aléatoire.“

Dans son rapport, la Commission signale que seulement sept Etats membres ont introduit dans leur législation „des dispositions particulières destinées à aider des membres de la famille à obtenir un visa d'entrée“ tel qu'exigé par l'article 5, paragraphe (2) de la directive 2004/38/CE. Une disposition similaire visant à accorder à la personne concernée „toute facilité pour obtenir les visas exigés“ est également inscrite dans la directive 2009/50/CE, ce qui a amené le Gouvernement à compléter l'article 39, paragraphe (1), de la loi, consacrant ainsi, selon le projet de loi, „formellement la pratique administrative selon laquelle l'autorisation de séjour délivrée par le ministre facilite les démarches à effectuer par son bénéficiaire auprès des postes consulaires pour l'obtention du visa“.

Pour ce qui est des autres modifications, il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant au commentaire des articles du projet de loi.

*

III. LES AVIS RELATIFS AU PRESENT PROJET DE LOI

1) L'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 11 octobre 2011, le Conseil d'Etat explique l'objet du projet de loi sous rubrique et rappelle les principes généraux inclus dans la directive. La Haute Corporation estime que le principal avantage lié à la carte bleue européenne concerne, à côté d'un accès plus aisé au marché du travail et des conditions facilitées pour le regroupement familial, la mobilité accordée aux bénéficiaires et à leurs familles. Après une analyse comparative de la carte bleue européenne et de la „green card“ américaine, le Conseil d'Etat commente certains choix opérés par le Gouvernement, à savoir notamment la décision de permettre un accès à l'ensemble des emplois hautement qualifiés après deux ans de l'exercice d'un emploi, ou le renoncement à la possibilité de maintenir, pendant les deux premières années de l'exercice d'un emploi légal en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, une priorité d'emploi pour les ressortissants de l'Union européenne, les ressortissants de pays tiers déjà admis et les résidents de longue durée.

Au vu de la concurrence internationale en la matière, le Conseil d'Etat indique sa préférence pour une durée de validité de la carte bleue européenne de trois ans, tenant compte que la directive permet d'opter pour une période de un à quatre ans. Concédant que la fixation d'un quota maximal d'admission de ressortissants de pays tiers n'est pas nécessaire dans les conditions actuelles, le Conseil d'Etat indique cependant qu'il aurait été plus prudent de prévoir une telle disposition. Quant au texte du projet de loi proprement dit, le Conseil d'Etat a approuvé la plupart des dispositions du projet de loi, respectivement a renoncé à formuler des observations particulières. Pour d'autres précisions concernant l'avis du Conseil d'Etat, il est renvoyé au document parlementaire y relatif et au chapitre du présent rapport concernant les travaux en commission.

2) L'avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis très détaillé, publié le 22 août 2011, la Chambre de Commerce souligne largement l'importance de la directive pour l'économie luxembourgeoise. Ainsi, la transposition de la directive „permet de parachever le cadre accueillant déjà en place pour les ressortissants étrangers issus de pays tiers, alors que les obstacles quant à l'immigration intra communautaire, dont le Luxembourg a largement profité, ont déjà été surmontés grâce à l'approfondissement et à l'élargissement progressif de l'intégration européenne“.

La Chambre de Commerce déplore que la condition du salaire brut minimal à accorder au travailleur hautement qualifié ne soit pas connue actuellement. Elle salue que le Gouvernement ait renoncé à la définition de volumes d'admissions et regrette, contrairement au Conseil d'Etat, que le projet de loi ne prévoit pas une disposition relative aux offres d'emploi fermes. De surcroît, la Chambre de Commerce critique l'exigence de la preuve d'un logement approprié prévue à l'article 45-1, paragraphe (1), le fait que seul le travailleur hautement qualifié, et non l'employeur, est autorisé à introduire une demande

et, finalement, la durée de validité de la carte bleue européenne, qui selon la Chambre de Commerce devrait idéalement se situer à quatre ans.

3) L'avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis du 11 octobre 2011, la Chambre des Salariés constate le manque d'une évaluation circonstanciée au niveau des Etats membres et de l'Union européenne portant notamment sur l'emploi des ressortissants de pays tiers dans l'Union, le nombre d'autorisations de séjour accordées et rejetées, une description des emplois qualifiés concernés et les raisons de la pénurie de main-d'œuvre. La Chambre des Salariés craint que „*les autorisations de séjour à des ressortissants de pays tiers ne soient accordées de façon arbitraire et risquent de mettre en danger les acquis sociaux au Luxembourg comme dans les autres Etats membres*“ et conclut „*qu'elle marque son désaccord avec le projet de loi cité sous rubrique*“.

*

IV. TRAVAUX EN COMMISSION

Dans sa réunion du 7 novembre 2011, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a procédé à un examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. En ce qui concerne ce dernier, la commission a approuvé la plupart des recommandations de la Haute Corporation.

Ainsi, la commission suit l'avis du Conseil d'Etat qui a proposé de remplacer le terme „montant“ par „seuil salarial“. Il en est de même de la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer le bout de phrase „conformément à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif“ et de la proposition de modification du premier paragraphe du nouvel article 45-4.

Quant à la proposition du Conseil d'Etat de prévoir un délai de validité de la carte bleue européenne de trois ans, la commission décide de garder la durée prévue dans le projet de loi. Celui-ci dispose que ce „titre est valable pour la durée de deux ans, sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois“. Cette durée coïncide avec la période dans laquelle le détenteur de la carte bleue européenne ne bénéficie que d'un accès limité au marché du travail. Au terme de cette période, et lorsque le renouvellement de la carte bleue européenne s'impose, la personne concernée bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés. Il en ressort que la durée de validité de la carte bleue européenne concorde avec la réglementation sur l'accès au marché du travail, ce qui comporte non seulement des avantages au niveau de l'administration, le titre mentionnant les conditions d'accès au marché du travail, mais contribuera, en pratique, à faciliter la compréhension des dispositions de la loi.

La commission décide également de maintenir la disposition qui oblige le demandeur de fournir la preuve de l'existence d'un logement approprié.

La commission décide finalement de redresser deux erreurs matérielles dans le texte du projet de loi et d'en informer le Conseil d'Etat. Il s'agit, d'une part, de l'intitulé du projet de loi qui se rapporte à „la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration“, au lieu de la date du 29 août 2008, et, d'autre part, à un renvoi dans la dernière phrase du premier paragraphe 45-3. Ce dernier dispose que le „titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce que l'autorisation visée à l'article 45, paragraphe (3) ait été accordée ou refusée“, alors qu'il s'agit de l'autorisation „visée à l'article 45-1, paragraphe (3)“. Finalement, afin de tenir compte du Traité de Lisbonne, la commission décide, pour désigner le statut de résident de longue durée, de remplacer le terme „CE“ par „UE“. Elle veillera à ce que le Conseil d'Etat en soit informé.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

modifiant la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Article unique. La loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifiée comme suit:

1° A l'article 12, paragraphe (1), le point b) est modifié comme suit:

„Le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré conforme aux conditions de fond et de forme prévues par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.“

2° A l'article 12, paragraphe (2), est inséré un nouveau point 3, libellé comme suit:

„3. le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable, dûment attestée.

Le caractère durable de la relation est examiné au regard de l'intensité, de l'ancienneté et de la stabilité des liens entre les partenaires. La preuve du caractère durable peut être rapportée par tous moyens. Il est démontré si les partenaires prouvent:

a) qu'ils ont cohabité de manière légale et ininterrompue pendant au moins un an avant la demande;

b) qu'ils ont un enfant commun dont ils assument ensemble les responsabilités parentales.

Les partenaires ne doivent pas être engagés dans des liens de mariage, de partenariat déclaré ou de relation durable avec une autre personne.“

3° Le dernier alinéa du paragraphe (2) de l'article 12 est complété in fine par la phrase suivante:

„Toute décision de refus d'entrée ou de séjour est motivée conformément à l'article 109.“

4° L'article 18 est modifié comme suit:

„Les membres de famille qui remplissent les conditions visées à l'article 17, paragraphe (1) et paragraphe (3) acquièrent un droit de séjour permanent après avoir séjourné légalement, de façon continue pendant cinq ans sur le territoire. Avant l'acquisition du droit de séjour permanent, le droit de séjour des intéressés reste soumis à l'obligation de pouvoir démontrer qu'ils sont travailleurs salariés ou indépendants ou qu'ils disposent de ressources suffisantes pour ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale pendant la durée de leur séjour, et qu'ils sont entièrement couverts par une assurance maladie au Grand-Duché de Luxembourg, ou qu'ils sont membres de la famille déjà constituée au pays, d'une personne répondant à ces exigences.“

5° Le premier alinéa de l'article 22 se lira comme suit:

„Les membres de la famille du citoyen de l'Union quelle que soit leur nationalité, qui bénéficient du droit de séjour ou du droit de séjour permanent, ont le droit d'exercer une activité salariée ou non salariée.“

6° A l'article 27, est inséré un nouveau paragraphe (4) de la teneur suivante:

„(4) Une interdiction d'entrée sur le territoire d'une durée maximale de cinq ans peut être prononcée par le ministre pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. La personne faisant l'objet d'une décision comportant une interdiction d'entrée sur le territoire, peut introduire une demande de levée de cette interdiction après un délai raisonnable, en fonction des circonstances, et en tout cas après trois ans à compter de l'exécution définitive d'interdiction, en invoquant des moyens à établir un changement matériel des circonstances qui avaient justifié la décision d'interdiction du territoire à son encontre. Le ministre statue dans les six mois. Pendant l'examen de sa demande, la personne concernée n'a aucun droit d'accès sur le territoire.“

7° A l'article 30, paragraphe (1) les termes „raisons impérieuses“ sont remplacés par „motifs graves“.

8° A l'article 30, paragraphe (2) les termes „motifs graves“ sont remplacés par „raisons impérieuses“.

9° A l'article 35, paragraphe (2), le point b) est modifié comme suit: „les intermittents du spectacle“ et le point d) est complété par les termes „chercheur invité“.

10° A l'article 39, paragraphe (1) est insérée in fine la phrase suivante:

„Elle facilite la procédure en obtention d'un visa, s'il est requis.“

11° L'article 43, paragraphe (2) est modifié comme suit:

„(2) Le titre de séjour ou l'autorisation de travail sont renouvelables, sur demande, pour une durée maximale de deux ans, tant que les conditions de l'article 42, paragraphe (1), point 4 sont remplies et que le bénéficiaire peut prouver qu'il a effectivement travaillé durant la durée de son titre de séjour. Si le renouvellement du titre de séjour intervient pendant la période indemnisée par le chômage, le titre de séjour est renouvelé pour une durée maximale correspondant à la durée du titre de séjour ou de l'autorisation de travail qu'il s'agit de remplacer.“

12° L'article 45 est modifié comme suit:

„(1) L'autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié, est accordée par le ministre au ressortissant de pays tiers qui remplit les conditions fixées à l'article 34, paragraphes (1) et (2) et qui:

1. présente un contrat de travail valide pour un emploi hautement qualifié, tel que défini au paragraphe (2), d'une durée égale ou supérieure à un an;
2. présente un document attestant qu'il possède les qualifications professionnelles élevées pertinentes pour l'activité ou le secteur mentionné dans le contrat de travail ou qu'il satisfait aux conditions requises pour l'exercice de la profession réglementée indiquée dans le contrat de travail;
3. touche une rémunération au moins égale à un seuil salarial à fixer par règlement grand-ducal.

(2) Au sens du présent article, on entend par

- a) emploi hautement qualifié: l'emploi d'un travailleur qui exerce une activité salariée pour laquelle il possède les compétences requises appropriées et spécifiques, attestées par des qualifications professionnelles élevées qui sont soit sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur, soit étayées par une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et qui sont pertinentes dans la profession ou le secteur indiqué dans le contrat de travail;
- b) diplôme de l'enseignement supérieur: tout diplôme, certificat ou autre titre de formation délivré par une autorité compétente et attestant l'accomplissement avec succès d'un programme d'études supérieures postsecondaires, c'est-à-dire, un ensemble de cours dispensés par un institut d'enseignement reconnu comme établissement d'enseignement supérieur par l'Etat dans lequel il se situe, d'une durée de trois années au moins;
- c) expérience professionnelle: l'exercice effectif et licite de la profession concernée;
- d) profession réglementée: une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice sont subordonnés directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées, conformément à l'article 3, paragraphe (1), point a) de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

(3) Ne tombent pas sous l'application du paragraphe (1) qui précède, les ressortissants de pays tiers:

- a) qui sont autorisés à séjourner sur le territoire en vertu d'une protection temporaire ou qui ont demandé l'autorisation de séjourner pour ce même motif et attendent une décision sur leur statut;
- b) qui bénéficient d'une protection internationale ou qui ont sollicité une protection internationale et dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive;
- c) qui ont demandé à séjourner sur le territoire en qualité de chercheur, au sens l'article 63, afin d'y mener un projet de recherche;
- d) qui sont membres de la famille d'un citoyen de l'Union tels que définis au chapitre 2 de la présente loi;

- e) qui bénéficient du statut de résident de longue durée - UE dans un autre Etat membre de l'Union, visés à l'article 85;
- f) qui entrent sur le territoire en application d'engagements contenus dans un accord international facilitant l'entrée et le séjour temporaire de certaines catégories de personnes physiques en rapport avec des activités de commerce et d'investissement;
- g) qui ont été admis sur le territoire en tant que travailleurs saisonniers;
- h) dont l'éloignement a été suspendu pour des motifs de fait ou de droit;
- i) qui sont couverts par la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, tant qu'ils sont détachés sur le territoire conformément à l'article 49;
- j) qui sont visés par l'article 33;
- k) qui exercent une profession énumérée sur une liste de professions à exclure du champ d'application, établie par accord entre l'Union européenne et/ou ses Etats membres et un ou plusieurs pays tiers afin d'assurer un recrutement éthique dans les secteurs qui souffrent d'une pénurie de main-d'oeuvre, en protégeant les ressources humaines des pays en développement signataires de ces accords.

(4) Dans les meilleurs délais et au plus tard dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date de présentation de la demande complète en obtention de l'autorisation de séjour, le ministre notifie sa décision par écrit au demandeur.

Si les informations ou les documents fournis à l'appui de la demande sont inadéquats, le ministre fixe un délai raisonnable au demandeur pour la communication des renseignements supplémentaires requis. Le délai visé à l'alinéa premier est suspendu jusqu'à la réception des renseignements ou documents requis dans le délai imparti pour les fournir. Si les renseignements ou les documents complémentaires n'ont pas été fournis dans les délais, la demande peut être rejetée.

En cas d'absence de décision dans le délai prévu à l'alinéa premier, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le tribunal administratif."

13° A la suite de l'article 45 est introduit un article 45-1 nouveau, libellé comme suit:

„Art. 45-1. (1) Le ressortissant de pays tiers autorisé au séjour en vertu de l'article 45 et qui rapporte la preuve qu'il dispose d'un logement approprié, se voit délivrer conformément à l'article 40 un titre de séjour appelé „carte bleue européenne“, mentionnant les conditions d'accès au marché du travail.

(2) Ce titre est valable pour la durée de deux ans, sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois. Il est renouvelable sur demande, tant que les conditions d'obtention restent remplies.

(3) Durant les deux premières années de son emploi légal sur le territoire, le détenteur de la carte bleue européenne a un accès au marché du travail limité à l'exercice des activités rémunérées auxquelles il a été admis en vertu de l'article 45, auprès de tout employeur. Un changement ayant des conséquences pour les conditions d'admission doit faire l'objet d'une autorisation préalable.

(4) Après les deux premières années, le détenteur de la carte bleue européenne bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés, sauf pour les emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public pour lesquels la condition de la nationalité luxembourgeoise est requise conformément à la législation applicable en la matière."

14° A la suite de l'article 45-1 est introduit un article 45-2 nouveau, libellé comme suit:

„Art. 45-2. (1) La demande en obtention d'une autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié est refusée si les conditions prévues à l'article 45, paragraphe (1) ne sont pas remplies ou si les documents présentés ont été obtenus par des moyens frauduleux, falsifiés ou altérés d'une quelconque manière, ou si l'employeur a été sanctionné pour travail non déclaré ou pour emploi illégal.

(2) Le titre de séjour appelé „carte bleue européenne“ est retiré ou son renouvellement est refusé dans les cas visés à l'article 101, paragraphe (1), points 1 et 3 et lorsque le titulaire n'a pas respecté

les limites fixées par l'article 45-1, paragraphes (3) et (4). Il peut être retiré ou son renouvellement peut être refusé pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

(3) Les décisions visées aux paragraphes (1) et (2) qui précèdent, sont notifiées par écrit au ressortissant de pays tiers conformément aux articles 109 et 110. L'article 113 est applicable.“

15° A la suite de l'article 45-2 est introduit un article 45-3 nouveau, libellé comme suit:

„**Art. 45-3.** (1) Le chômage ne constitue pas en soi une raison pour retirer la carte bleue européenne, à moins qu'il ne s'étende sur plus de trois mois consécutifs, ou qu'il ne survienne plus d'une fois durant la période de validité de la carte bleue européenne. Durant la période de chômage le titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à chercher et accepter un emploi dans les conditions fixées à l'article 45-1, paragraphes (3) et (4). Le titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce que l'autorisation visée à l'article 45-1, paragraphe (3) ait été accordée ou refusée.

(2) Le titulaire de la carte bleue européenne informe le ministre du début de la période de chômage. L'absence d'information n'est pas considérée comme un motif suffisant pour retirer ou refuser de renouveler la carte bleue européenne en vertu de l'article 45-2, paragraphe (2), si le titulaire peut prouver que l'information n'est pas parvenue au ministre pour une raison indépendante de sa volonté.“

16° A la suite de l'article 45-3 est introduit un article 45-4 nouveau, libellé comme suit:

„**Art. 45-4.** (1) Un ressortissant d'un pays tiers détenteur d'une carte bleue accordée par un autre Etat membre (désigné „premier Etat membre“) et les membres de sa famille peuvent s'installer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, en tant que second Etat membre, aux fins d'un emploi hautement qualifié à condition d'avoir séjourné légalement pendant dix-huit mois dans le premier Etat membre.

(2) Dès que possible, et au plus tard un mois après son entrée sur le territoire, le titulaire d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre introduit une demande en obtention d'une carte bleue européenne auprès du ministre et présente tous les documents prouvant que les conditions visées à l'article 45 sont remplies. La demande peut être introduite alors que le titulaire de la carte bleue européenne séjourne toujours sur le territoire du premier Etat membre. Conformément à l'article 45, paragraphe (4), le ministre examine la demande et informe par écrit le demandeur ainsi que le premier Etat membre de sa décision soit de délivrer une carte bleue européenne, soit de la refuser. La décision de refus est prise conformément aux articles 109 à 114.

(3) Un récépissé attestant le dépôt de la demande est délivré au demandeur dès réception du dossier. Si la carte bleue européenne délivrée par le premier Etat membre expire durant la procédure, le récépissé autorise le demandeur à continuer de séjourner régulièrement sur le territoire jusqu'à ce que le ministre ait statué sur la demande.

(4) Le demandeur n'est pas autorisé à travailler tant que le ministre n'a pas émis une autorisation de séjour.

(5) Si le titulaire d'une carte bleue européenne délivrée par le ministre se voit refuser la délivrance d'une carte bleue européenne dans un autre Etat membre, il est aussitôt réadmis sans formalités sur le territoire, de même que les membres de sa famille, même si la carte bleue européenne délivrée par le ministre a expiré ou a été retirée durant l'examen de la demande. Les dispositions de l'article 45-3 relatives au chômage temporaire sont applicables après la réadmission.“

17° L'article 46 est modifié comme suit:

„(1) Sans préjudice de l'article 101, le titre de séjour visé à l'article 43, peut être retiré ou refusé d'être renouvelé au travailleur salarié, si une des conditions suivantes est remplie:

1. il travaille dans une profession autre que celle pour laquelle il est autorisé;
2. il ne dispose pas de ressources personnelles telles que prévues à l'article 34, paragraphe (2), point 5 pendant:
 - a) trois mois au cours d'une période de douze mois, s'il a séjourné régulièrement sur le territoire pendant moins de trois ans;

b) six mois au cours d'une période de douze mois, s'il a séjourné régulièrement sur le territoire pendant au moins trois ans.

(2) La carte bleue européenne peut être retirée ou son renouvellement peut être refusé lorsque le titulaire ne dispose pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et, le cas échéant, à ceux des membres de sa famille, sans recourir au système d'aide sociale. Un règlement grand-ducal précise les ressources exigées.“

18° A l'article 70, paragraphe (1), le point b) est modifié comme suit:

„Le partenaire avec lequel le ressortissant de pays tiers a contracté un partenariat enregistré conforme aux conditions de fond et de forme prévues par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.“

19° L'article 71 est modifié comme suit:

„Par dérogation à l'article 69, sont autorisés à accompagner le ressortissant de pays tiers immédiatement lors de son entrée sur le territoire ou à le rejoindre par après:

- a) les enfants mineurs du regroupant dont il assume seul le droit de garde;
- b) les membres de la famille définis à l'article 70, paragraphe (1) du travailleur salarié visé aux articles 45-1, 47 et 82, paragraphe (2), alinéa 2, ainsi que du chercheur visé à l'article 64, pour autant que le regroupant remplisse les conditions énumérées aux points 1, 2 et 3 de l'article 69, paragraphe (1).“

20° L'article 72 est complété par un nouveau paragraphe (3) libellé comme suit:

„(3) Les membres de la famille du titulaire d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre et qui a fait une demande en vertu de l'article 45-4, sont autorisés à l'accompagner ou le rejoindre si la famille était déjà constituée dans le premier Etat membre. La demande est introduite conformément aux dispositions prévues à l'article 45-4, paragraphe (2). Les dispositions prévues à l'article 45-4 paragraphe (3) sont applicables.“

21° A l'article 73, paragraphe (6), est ajouté in fine un nouvel alinéa, libellé comme suit:

„Par dérogation à l'alinéa qui précède, l'autorisation de séjour des membres de famille d'un titulaire d'une carte bleue européenne est accordée au plus tard dans les six mois suivant la date du dépôt de la demande, si les conditions d'un regroupement familial sont remplies.“

22° L'article 74, paragraphe (1), est complété d'un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Par dérogation à l'alinéa qui précède, la durée de validité des titres de séjour des membres de la famille est identique à celle du titre de séjour délivré au titulaire de la carte bleue européenne, pour autant que la période de validité de leurs documents de voyage le permette.“

23° L'article 76 est modifié comme suit:

„(1) Dans la mesure où les membres de la famille n'ont pas reçu de titre de séjour pour d'autres motifs que le regroupement familial, un titre de séjour autonome, indépendant de celui du regroupant, peut être délivré dans les conditions de l'article 79, au conjoint, au partenaire non marié et à l'enfant devenu majeur, et le cas échéant aux personnes visées à l'article 70, paragraphe (5), points a) et b), au plus tard après cinq ans de résidence ou lorsqu'une rupture de la vie commune survient et résulte:

- a) du décès du regroupant ou du divorce, de l'annulation du mariage ou de la rupture du partenariat intervenus au moins trois ans suivant l'accord de l'autorisation de séjour sur le territoire au titre du regroupement familial, ou
- b) lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, notamment lorsque la communauté de vie a été rompue en raison d'actes de violence domestique subis.

(2) Pour le calcul des cinq années de résidence visées au paragraphe (1) qui précède, qui sont exigées pour l'obtention d'un titre de séjour autonome, il est possible aux membres de famille d'un titulaire d'une carte bleue européenne de cumuler les séjours effectués dans différents Etats membres. Les règles prévues à l'article 80, paragraphe (3) pour le cumul des séjours effectués dans différents Etats membres par le titulaire d'une carte bleue européenne s'appliquent.

(3) Les dispositions prévues au paragraphe (2) qui précède, de même que celles prévues aux articles 73, paragraphe (6) et 74, paragraphe (1) s'appliquent après que le titulaire d'une carte bleue européenne est devenu un résident de longue durée - UE.“

24° Le paragraphe (3) de l'article 80 est complété par un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Le titulaire d'une carte bleue européenne visé à l'article 45-4 est autorisé à cumuler les séjours effectués dans différents Etats membres afin de satisfaire à l'exigence relative à la durée de séjour, si les conditions suivantes sont remplies:

- a) cinq années de résidence légale et ininterrompue sur le territoire de l'Union en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, et
- b) deux années de résidence légale et ininterrompue, précédant immédiatement la présentation de la demande de titre de séjour de résident de longue durée - UE, sur le territoire en tant que titulaire d'une carte bleue européenne.“

25° Le paragraphe (4) de l'article 80 est complété par un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Aux fins du calcul de la période de résidence légale et ininterrompue dans l'Union visée au point a) du deuxième alinéa du paragraphe (3) qui précède, les absences du territoire de l'Union n'interrompent pas ladite période si elles ne s'étendent pas sur plus de douze mois consécutifs et ne dépassent pas au total dix-huit mois sur l'ensemble de la période de cinq ans. Ce calcul est appliqué à tous les détenteurs d'une carte bleue européenne.“

26° A l'article 82, paragraphe (2) est inséré un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Les titulaires de la carte bleue européenne qui remplissent les conditions de l'article 80, paragraphes (3) et (4) se voient délivrer le titre de séjour visé à l'alinéa qui précède avec l'observation „ancien titulaire d'une carte bleue européenne“.“

27° Le point b) du paragraphe (1) de l'article 83 est modifié comme suit:

- „b) l'absence du territoire de l'Union pendant une période de douze mois consécutifs, et de vingt-quatre mois consécutifs pour l'ancien titulaire d'une carte bleue européenne et les membres de sa famille ayant obtenu le statut de résident de longue durée – UE, sauf pour les absences visées à l'article 80, paragraphe (5).“

Luxembourg, le 9.11.2011

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président,
Ben FAYOT

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6306

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 17/11/2011 14:57:09
 Scrutin: 2
 Vote: PL 6306 Libre circulation des pers.
 Description: Projet de loi 6306

Président: M. Mosar Laurent
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	47	3	1	51
Procuration:	8	1	0	9
Total:	55	4	1	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Bausch François	Oui	
M. Braz Félix	Oui	(Mme Loschetter Vivian)	M. Gira Camille	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui				

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Boden Fernand	Oui	
M. Clement Lucien	Oui		Mme Doerner Christine	Oui	
M. Eicher Emile	Oui	(Mme Arendt Nancy)	M. Eischen Félix	Oui	
Mme Frank Marie-Josée	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Hauptert Norbert	Oui		M. Kaes Ali	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		Mme Scholtes Tessy	Oui	
M. Spautz Marc	Oui	(Mme Mergen Martine)	M. Weber Robert	Oui	
M. Weiler Lucien	Oui		M. Weydert Raymond	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wolter Michel	Oui	

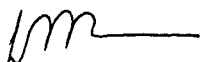
LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Bodry Alex	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Diederich Fernand	Oui	
Mme Err Lydie	Oui	(M. Scheuer Ben)	M. Fayot Ben	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		M. Klein Jean-Pierre	Oui	(Mme Dall'Agnol Claud)
M. Lux Lucien	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	(M. Negri Roger)
M. Negri Roger	Oui		M. Scheuer Ben	Oui	
Mme Spautz Vera	Oui	(M. Fayot Ben)			

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
M. Bettel Xavier	Oui		Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Wagner Carlo)
M. Etgen Fernand	Oui		M. Helminger Paul	Oui	
M. Meisch Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	
M. Wagner Carlo	Oui				

ADR					
M. Colombara Jean	Abst		M. Gibéryen Gast	Abst	
M. Henckes Jacques-Yve	Abst	(M. Gibéryen Gast)	M. Kartheiser Fernand	Abst	

déi Lénk					
M. Urbany Serge	Non				

Le Président:



Le Secrétaire général:



Date: 17/11/2011 14:57:09

Scrutin: 2

Vote: PL 6306 Libre circulation des
pers.

Description: Projet de loi 6306

Président: M. Mosar Laurent

Secrétaire A: M. Frieseisen Claude

Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	47	3	1	51
Procuration:	8	1	0	9
Total:	55	4	1	60

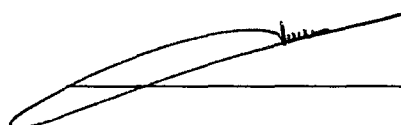
n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

Le Président:

Le Secrétaire général:



6306/05

N° 6306⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 19 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(22.11.2011)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 18 novembre 2011 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 19 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 17 novembre 2011 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 11 octobre 2011;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 22 novembre 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

07

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

TT

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

Procès-verbal de la réunion du 09 novembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. COM(2011) 615: Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) no. 1083/2006 - Rapporteur: M. Boden
- examen du document
2. 6306 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
- Rapporteur : Monsieur Marc Angel
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, M. Félix Eischen, M. Ben Fayot, M. Fernand Kartheiser, M. Marcel Oberweis (remplaçant M. Norbert Hauptert), Mme Lydie Polfer

M. André Vandendries, Premier conseiller de Gouvernement, Ministère de l'Agriculture et de la Viticulture

Mme Elisabeth Mannes-Kieffer, Premier conseiller de Gouvernement, Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Abilio Fernandes, Attaché, Ministère du Travail et de l'Emploi

Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Norbert Hauptert, Mme Lydia Mutsch

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. COM(2011) 615: Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) no. 1083/2006 - Rapporteur: M. Boden
- examen du document

Le rapporteur du document donne des explications aux membres de la commission. La date-butoir pour rendre un avis est le 15 décembre 2011.

Le rapporteur met en doute l'objectif de cette proposition législative qui est la simplification des politiques par la mise en place d'un cadre stratégique commun (CSC) pour les différents fonds. En effet, ce « monitoring commun » ne permettra pas de tenir compte des différents délais de réalisation des divers programmes et rendra leur gestion plus compliquée.

La première partie du règlement présente les dispositions communes pour les cinq fonds, alors que la deuxième partie arrête les dispositions particulières, tout en sachant que chaque fonds disposera en plus d'un règlement spécifique. Le tout devra entrer dans le cadre commun de la stratégie Europe 2020 qui définit des objectifs clairs. Cependant, selon la proposition de règlement, chaque fonds devra également poursuivre des objectifs spécifiques.

Le problème récurrent de la charge administrative dans l'exécution des programmes, surtout pour un pays de la taille du Luxembourg, n'est pas résolu avec cette proposition de règlement. En effet, si le document parle d'un impact financier dû à la charge administrative de l'ordre de 2 à 3 % en général, pour le Luxembourg ce chiffre atteint près de 50 %. D'où la nécessité d'avoir des règles spécifiques simplifiées pour les programmes de moindre envergure destinés à des petits pays.

La proposition de règlement inclut le FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural) dans un même paquet avec d'autres fonds de cohésion, sans pour autant vraiment le prendre en compte dans les incidences budgétaires en raison de son caractère spécifique. La proposition de cadre financier pluriannuel présentée par la Commission prévoit une enveloppe de 376 milliards d'euros pour la cohésion économique, sociale et territoriale pour la période 2014-2020.

Dans sa proposition, la Commission a aussi fixé pour chaque catégorie de régions, en vue de renforcer la contribution des Fonds relevant du CSC à la réalisation des grands objectifs de la stratégie Europe 2020, des parts minimales pour le FSE. Leur application permet de réserver au FSE une part minimale totale de 25 % du budget attribué à la politique de cohésion, soit 84 milliards d'euros. Il y a lieu toutefois de noter que cette dotation minimale réservée au FSE comprend le budget prévu pour une proposition que la Commission va présenter sur l'aide alimentaire destinée aux plus démunis.

La proposition de la Commission sur le financement du FEADER et du FEAMP (Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche) figurera dans le règlement particulier relatif à chaque Fonds.

Ce CSC doit transposer les objectifs déterminés par la stratégie Europe 2020 à travers des actions-clés soutenues par chaque fonds. Pour cela un contrat de partenariat est conclu entre la CE et l'Etat membre. Celui-ci est précédé d'une évaluation ex-ante pour déterminer la faisabilité et les résultats attendus. L'aide financière est ensuite répartie par objectif thématique avec un montant indicatif. Pour chaque programme des indicateurs sont définis pour en évaluer la réalisation et en assurer un suivi.

S'y ajoute l'évaluation de la conditionnalité liée à la performance qui est mise en place ex-ante, avant la conclusion du contrat et une conditionnalité ex-post qui se traduit par une évaluation des performances à des intervalles déterminés. Pour cela une réserve des performances de l'ordre de 5% du budget est prévue qui sera remise au partenaire une fois la première évaluation terminée.

Le règlement prévoit aussi l'introduction d'un système de contrôle et de gestion définissant des critères aussi bien communs que propres à chaque fonds.

Un nouvel élément est aussi le système d'accréditation national, qui est appuyé par des instances de contrôle, tels que l'autorité de gestion, l'organisme de certification et un organisme d'audit.

Le rapporteur attire l'attention sur les dispositions générales applicables au FEDER, au FSE et au Fonds de cohésion qui définissent la couverture géographique du soutien. En effet, sur le plan géographique, une distinction est instaurée entre régions moins développées, régions en transition et régions plus développées.

Régions moins développées: conformément au traité, le soutien des régions moins développées demeure une priorité importante de la politique de cohésion. Le processus de rattrapage des régions en retard sur le plan socioéconomique nécessitera des efforts soutenus de longue durée dans un monde où les incertitudes vont croissant. Cette catégorie concerne les régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % du PIB moyen de l'UE-27.

Régions en transition: il s'agit d'une nouvelle catégorie instaurée pour remplacer le système actuel de suppression ou d'instauration progressives de l'aide. Cette catégorie regroupera toutes les régions dont le PIB par habitant est compris entre 75 % et 90 % de la moyenne de l'UE-27.

Régions plus développées: si les interventions dans les régions moins développées demeurent la priorité de la politique de cohésion, certains enjeux cruciaux sont communs à tous les États membres, comme la concurrence mondiale dans l'économie de la connaissance, la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂ et une polarisation sociale exacerbée dans la conjoncture économique actuelle. Cette dernière catégorie concerne donc les régions dont le PIB par habitant est supérieur à 90 % du PIB moyen de l'UE-27.

Les régions dont le PIB par habitant en 2007-2013 était inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE-25 pendant la période de référence, mais dont le PIB par habitant est désormais supérieur à 75 % de la moyenne de l'UE-27, conserveront deux tiers de leur dotation 2007-2013.

Pour chaque catégorie de régions, une part minimale est réservée en faveur du FSE (25 % pour les régions en convergence, 40 % pour les régions en transition et 52 % pour les régions relevant de l'objectif «Compétitivité»).

La gestion électronique des données peut être une source importante de réduction des contraintes administratives, mais aussi d'amélioration du contrôle des projets et des dépenses. Il est dès lors proposé d'exiger de tous les États membres qu'ils mettent en place, avant la fin 2014, des systèmes permettant aux bénéficiaires de fournir toutes les informations au moyen d'un système d'échange électronique de données.

Le Parlement européen se montre réticent quant à donner son aval au cadre général, tant que l'aspect financier n'aura pas été détaillé et arrêté définitivement.

Discussion

Les points suivants peuvent être retenus de la discussion.

Pour un pays de la taille du Luxembourg bénéficiaire d'un petit programme et dont la gestion est coordonnée au sein de différents ministères, on ne peut pas parler de simplification, mais plutôt de difficulté démesurée par rapport à l'enveloppe financière et à la charge administrative. D'où la nécessité d'analyser les textes pour déterminer la marge de manœuvre dans les différents points des programmes, tout en sachant que le taux d'erreur toléré est très bas. Selon la CE la transposition des programmes aurait un coût situé entre 2 et 4 % de l'enveloppe. Cependant, pour certains programmes luxembourgeois ce chiffre a déjà atteint 50 %.

Le système d'accréditation introduit par le règlement existait déjà au niveau du FEADER. Les coûts liés à la gestion et au contrôle des programmes atteignaient 16 % de l'enveloppe. Le projet de règlement ne simplifiera pas la transposition des programmes.

Ces difficultés sont aussi extrapolées aux promoteurs des programmes qui rencontrent les mêmes problèmes liés aux charges administratives. De même, pour les communes qui participent aux projets et qui manquent de moyens pour leur bonne exécution.

Concernant la charge administrative, un nombre variable du personnel des différents ministères est en charge à temps plein de la transposition des programmes. A noter cependant que bien souvent des personnes externes à durée déterminée sont recrutées pour faire face à la charge de travail, ce qui pose le problème de la continuité et du suivi des programmes. Ces experts externes sont financés la plupart du temps par un budget technique prévu par l'enveloppe budgétaire.

Les membres de la commission décident de rédiger un avis en collaboration avec les experts présents à la réunion et éventuellement en consultation avec la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural, la Commission du Travail et de l'Emploi et la Commission du Développement durable.

2. 6306 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Le rapporteur attire l'attention sur une erreur matérielle qui s'était glissée dans le texte et qui a été corrigée. Il s'agit à la page 11 et au point 15 de l'article 45-3 du terme « jusqu'à » qui est à remplacer par « jusqu'à ce que ». Au rapport s'ajoute aussi un résumé succinct de l'avis de la Chambre des salariés.

Le projet de rapport est adopté avec cinq voix pour et 4 abstentions.

Luxembourg, le 14 mars 2012

La secrétaire,
Tania Tennina

Le Président,
Ben Fayot

06

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

TT

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

Procès-verbal de la réunion du 07 novembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 7, 12 et 19 septembre 2011 ainsi que du 20 octobre 2011 (matin)
2. 6306 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
- Rapporteur : Monsieur Marc Angel
- Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. Présentation de dossiers européens qui sont dans la compétence de la commission:

COM(2011) 585 : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (Rapporteuse : Mme Err)

COM(2011) 588 : Rapport de la Commission : 28e Rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne (2010) (Rapporteur : M. Fayot)

COM(2011) 595 : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protection des intérêts financiers de l'Union européenne
Lutte contre la fraude
Rapport annuel 2010
(Rapporteur : M. Braz)

COM(2011) 637 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions
Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE : un programme pour le changement. Annexes. SEC(2011) 1173 et SEC(2011) 1172
(Rapporteuse : Mme Arendt)

COM(2011) 638 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions
La future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers
(Rapporteuse : Mme Arendt)

COM(2011) 666 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Stratégie d'élargissement et principaux défis 2011-2012

(Rapporteur: M. Fayot)

COM(2011) 667 : AVIS DE LA COMMISSION concernant la demande d'adhésion à l'Union européenne présentée par la République de Croatie

(Rapporteur: M. Hauptert)

COM(2011) 668 : COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union

(Rapporteur: M. Angel)

4. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 29 octobre et le 4 novembre 2011
5. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Félix Eischen, Mme Lydie Err, M. Ben Fayot, M. Fernand Kartheiser, M. Marcel Oberweis (remplaçant M. Hauptert), Mme Lydie Polfer

Mme Viviane Ecker, Conseillère juridique, Direction de l'Immigration

Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Félix Braz, M. Norbert Hauptert

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

*

En début de réunion, le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration, avec l'accord des membres de la Commission, complète l'ordre du jour par l'ajout des deux points suivants :

- Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 décembre 2007 concernant la participation du Luxembourg à la Force de l'OTAN au Kosovo (KFOR) – adoption du projet d'avis de la Conférence des Présidents

Le projet d'avis de la Conférence des Présidents est adopté à l'unanimité.

- 6313 Projet de loi relatif à la carte d'identité pour les membres des Corps diplomatique et consulaire résident et les agents de l'Union européenne et des organisations internationales ayant leur siège au Luxembourg – nomination d'un rapporteur

M. Marc Angel est désigné comme rapporteur du projet de loi.

Ensuite, les membres de la commission reprennent l'ordre des travaux tel que défini à l'ordre du jour.

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 7, 12 et 19 septembre 2011 ainsi que du 20 octobre 2011 (matin)

Les projets de procès-verbal sont adoptés à l'unanimité.

2. 6306 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

L'avis du Conseil d'Etat concernant le projet de loi sous rubrique a été publié le 25 octobre 2011. Un avant-projet de rapport de la Commission a été soumis aux membres de la Commission. Afin d'y inclure les remarques découlant de la discussion sur l'avis du Conseil d'Etat, le projet de rapport sera soumis à adoption lors de la prochaine réunion de la Commission, le 9 novembre à 16.00 heures.

La représentante de la Direction de l'Immigration donne des explications sur le projet de loi.

Le PL6306 comporte deux volets. Le premier volet concerne la transposition de la directive 2009/50/CE¹ dont l'objectif est d'harmoniser les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié par la mise à disposition d'un titre de séjour appelé « carte bleue européenne », de faciliter le regroupement familial et de permettre une certaine mobilité à l'intérieur des frontières de l'UE. Les ressortissants de pays tiers peuvent également obtenir la résidence de longue durée après avoir vécu cinq années consécutives dans l'UE sans que cela ait eu lieu obligatoirement dans un seul pays.

La transposition a comme conséquence la modification de la loi du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration qui comporte déjà des règles sur l'entrée et le séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié et sur le regroupement familial. Cependant, elle ne régleme pas la mobilité à l'intérieur de l'UE. La décision tardive de la part du Gouvernement de transposer la directive repose d'ailleurs sur le fait que la loi actuelle couvre assez bien les exigences de la directive. Elle a notamment connu un franc succès chez les employeurs qui ont été encouragés à recruter du personnel hautement qualifié originaire de pays tiers.

Mais, il reste néanmoins la question du calcul du salaire qui est redéfini dans la directive. En effet, sous la loi actuelle ce calcul est déterminé par un règlement grand-ducal qui fixe l'indemnité à trois fois le salaire minimum. Avec la directive, celui-ci correspond à un seuil salarial obtenu à partir de la moyenne des salaires du pays, avec comme conséquence une indemnité salariale plus élevée.

¹ Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié

Le deuxième volet repose sur une évaluation de la loi de 2008 par rapport à la directive 2004/38/CE². Il s'agit de la deuxième évaluation qui a conduit la Commission européenne (CE) à présenter au Gouvernement toute une série de remarques et d'adaptations à faire. Compte tenu des modifications qui s'ensuivent pour la loi de 2008, le Gouvernement a décidé de déposer un projet de loi portant modification de la loi de 2008. Les recommandations formulées par la Commission européenne n'ont pas été publiées et sont à caractère interne.

Lors de l'élaboration de la loi de 2008, un point de discordance entre la CE et le Gouvernement luxembourgeois fut la notion de « relation durable » que ce dernier avait refusé d'inclure dans la loi. A travers cette référence, la CE comptait faciliter l'entrée de membres de famille de partenaires d'une relation durable. Le Luxembourg s'en était tenu à la reconnaissance du mariage et du partenariat. Par contre, le Gouvernement ne s'opposait pas à l'entrée d'un membre de famille d'une relation durable à condition que le demandeur signe une prise en charge, avec comme conséquence que cette personne ne puisse bénéficier des aides sociales nationales qu'après un séjour de cinq ans. La CE a retenu cependant que cette omission pouvait donner lieu à une mise en demeure suivie d'une condamnation. En conséquence, pour éviter des poursuites judiciaires le Gouvernement luxembourgeois a décidé d'inclure la notion de « relation durable » dans la loi modifiée. Concrètement, le membre de famille rejoignant la personne séjournant au Luxembourg pourra prétendre à bénéficier des aides sociales trois mois après son arrivée.

Un membre de la commission s'inquiète des conséquences de l'introduction de la notion de « relation durable » qui risque d'encourager l'apparition d'un tourisme social. Même si elle est synonyme d'ouverture et marque la fin de la discrimination entre les différentes formes de partenariats. Dans ce contexte, il faudra probablement songer à revoir les critères d'obtention des aides sociales.

Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

- La Commission constate la présence de plusieurs erreurs matérielles dans le texte publié le 4 août 2011 :
 - Dans l'intitulé, « 19 août » est à remplacer par « 29 août ».
 - Point 15° de l'article unique : à l'article 45-3. (1), à la dernière phrase, « l'article 45, paragraphe (3) » est à remplacer par « l'article 45-1, paragraphe (3) ».
 - Afin de tenir compte du Traité de Lisbonne, il y a lieu, pour désigner le statut de résident de longue durée, de remplacer le terme « CE » par « UE » dans tout le texte.

La Commission veillera à ce que le Conseil d'Etat en soit informé par lettre écrite.

- Point 3 du nouvel article 45, paragraphe 1^{er} : le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme « montant » par « seuil salarial ». La directive stipule que le salaire annuel brut résulte d'un seuil salarial. Il y a lieu de noter que le terme « seuil salarial » peut être considéré dans l'optique de la comptabilité nationale, incluant les charges patronales, ou dans la simple optique d'un salaire brut. La différence entre les deux montants étant non négligeable.

La Commission suit l'avis du Conseil d'Etat.

² Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) no 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE

- Article 45, paragraphe 4, alinéa 3 : le Conseil d'Etat suggère de supprimer le bout de phrase « conformément à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif », dans la mesure où il s'agit d'une simple procédure de droit commun. La Commission européenne exige que cette mention soit faite et l'exigera aussi à l'avenir.

La Commission suit l'avis du Conseil d'Etat.

- Article 45-1, paragraphe 1^{er} : le Conseil d'Etat note que l'exigence d'une preuve de l'existence préalable d'un « logement approprié » n'est pas prévue dans la directive, l'article 5.2. disposant seulement que les Etats membres peuvent exiger la preuve d'une adresse sur leur territoire. Selon la représentante du Gouvernement, le Conseil d'Etat n'a pas interprété le terme « adresse » comme étant égal à un « logement approprié ». En effet, la directive exige que lors de l'introduction d'une autorisation de séjour, le demandeur soit obligé d'indiquer une adresse dans le pays. Au Luxembourg cette exigence n'est appliquée qu'au moment où le demandeur introduit une demande de titre de séjour qui intervient à trois mois de son arrivée dans le pays. La Commission est d'avis que cette disposition n'est pas contraire à la directive.

La Commission ne suit pas l'avis du Conseil d'Etat et décide de ne pas amender le texte.

- Article 45-1, paragraphe 2 : la carte bleue est valable pour la durée de deux ans sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois, alors que l'article 7.2. de la directive permet de fixer une durée de validité entre un an et quatre ans. Le Conseil d'Etat s'interroge sur les raisons qui ont amené le Gouvernement à retenir une durée de validité relativement courte. La représentante du Gouvernement explique que jusqu'ici la loi prévoyait une validité de trois ans. Cependant, la directive introduit plus d'étapes dans la procédure d'obtention du titre de séjour, à savoir l'octroi de droits supplémentaires après deux ans. D'où l'alignement de la loi sur la directive.

La Commission ne suit pas l'avis du Conseil d'Etat et décide de garder la durée de deux ans.

- Article 45-4 (1) : le Conseil d'Etat propose une nouvelle formulation.

La Commission suit l'avis du Conseil d'Etat.

Discussion

Un membre de la Commission demande à avoir des précisions sur les notions de « relation durable » et de « relation rompue » et la prolongation du titre de séjour y rattachée. Il fait notamment référence au point 23, article 76.

La représentante du Gouvernement donne les explications suivantes :

- Point 23, article 76. Cet article se réfère exclusivement aux relations dans les Etats tiers. Les ressortissants des pays tiers n'ont droit qu'à la reconnaissance du mariage ou du partenariat légal.
- Le terme « relation durable » apparaît dans la première partie de la loi sur la libre circulation des personnes qui se réfère à la directive 2004/38 et qui définit les membres de famille. Ceci ne s'applique qu'aux membres de famille des ressortissants d'un Etat membre de l'UE et figure dans la loi de 2008 dans le chapitre

« regroupement familial ». Jusqu'ici n'étaient pris en compte que le mariage ou le partenariat légal conclu dans un Etat membre ou dans un pays tiers. Entretemps la loi sur le partenariat légal a été amendée et les conditions de reconnaissance d'un partenariat légal ont été redéfinies. D'où l'application aussi aux critères de reconnaissance dans le cadre de la loi de 2008 sur l'immigration. S'y ajoute aussi en référence à la directive la notion de « relation durable » qui est définie au point 2 du projet de loi. La personne membre de famille a le droit à une carte de séjour « membre de famille UE ».

La notion de « relation durable » n'a été introduite que très tardivement dans le projet de directive sur demande de quelques Etats membres. Le Luxembourg s'y était opposé et avait proposé d'interpréter le terme « favoriser » comme n'ayant pas de valeur normative. Le Conseil d'Etat était d'ailleurs du même avis. Cependant, la Cour européenne de Justice en a décidé autrement en déclarant que le terme « favoriser » obligeait à reconnaître les personnes proches dans le cadre d'une relation durable en tant que membre de famille.

Cette discussion soulève plus généralement la question de l'intervention de la Commission européenne dans les relations de partenariat dans les différents Etats membres.

3. Présentation de dossiers européens qui sont dans la compétence de la commission:

COM(2011) 585 : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (Rapporteuse : Mme Err)

Il s'agit d'une évaluation de la directive 2003/109/CE. De grandes disparités d'appréciation sont constatées dans les différents pays. L'objectif de la directive est de favoriser la mobilité des citoyens ressortissants de pays tiers à l'intérieur de l'UE et en même temps de permettre une migration circulaire. Le rapport constate que ces objectifs n'ont pas encore été atteints et que des adaptations sont absolument indispensables dans les domaines de la mobilité interne à l'UE et de la promotion du statut des résidents de longue durée dans les différents Etats membres et dans les pays tiers concernés. D'où la nécessité de corriger la transposition de la directive en question.

COM(2011) 588 : Rapport de la Commission : 28e Rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne (2010) (Rapporteur : M. Fayot)

Le rapporteur est dans l'attente des renseignements qu'il a sollicités auprès du Ministère des Affaires étrangères et en informera la Commission dès réception.

COM(2011) 595 : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protection des intérêts financiers de l'Union européenne
Lutte contre la fraude
Rapport annuel 2010
(Rapporteur : M. Braz)

L'examen de ce document est reporté en l'absence de son rapporteur.

COM(2011) 637 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions
Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE : un programme pour le changement. Annexes. SEC(2011) 1173 et SEC(2011) 1172
(Rapporteuse : Mme Arendt)

L'examen de ce document est reporté en l'absence de sa rapporteure.

COM(2011) 638 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions
La future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers
(Rapporteuse : Mme Arendt)

L'examen de ce document est reporté en l'absence de sa rapporteure.

COM(2011) 666 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Stratégie d'élargissement et principaux défis 2011-2012
(Rapporteur: M. Fayot)

En guise de remarque générale, il y a lieu de retenir que les pays des Balkans, hormis la Croatie, sont des candidats potentiels à l'UE.

- Croatie

Le rapport sur la Croatie, pays candidat, présente un bilan relativement positif. Cependant, quelques problèmes persistent, notamment en matière de corruption et dans les relations avec les minorités serbes et roms. En conclusion, la CE estime que la Croatie est prête à adhérer à l'UE.

- Kosovo

Le Kosovo a conclu un accord avec le FMI (Fonds monétaire international) qui lui garantit une assistance macro-financière sous certaines conditions. Or, cette aide lui a été refusée en 2010 en raison du non respect de celles-ci.

De sérieux déficits démocratiques ont été constatés. Ainsi, lors des dernières élections législatives de 2010 où des problèmes de fraude sont apparus. En effet, 502 personnes ont été accusées de fraude électorale, mais seulement 18 d'entre elles ont été jugées. Par ailleurs, l'élection présidentielle qui a eu lieu en février 2010 a été déclarée comme étant non constitutionnelle par la Cour constitutionnelle. Une nouvelle élection a du être organisée.

Malgré l'existence de tensions avec les différentes communautés minoritaires serbes, croates, turques, roms, bosniaques, égyptiennes et askali, le Gouvernement kosovar compte parmi ses membres des personnes issues de ces minorités. Malgré cela, de grands efforts restent à faire pour leur intégration, notamment dans les écoles.

Concernant le système judiciaire, les salaires des juges et des procureurs ont été augmentés en 2010 pour leur assurer une plus grande indépendance. Par contre, un chiffre énorme de dossiers est en attente de traitement, ce qui témoigne d'un appareil judiciaire faible et mal organisé. S'y ajoute le fait que les lois ne sont pas correctement appliquées dans le nord du pays en raison d'un

manque de juges et de procureurs dans la région.

Les personnes graciées par le Président sont le plus souvent des personnes ayant commis des crimes sérieux.

Un poste de médiateur a été mis en place, mais celui-ci n'a qu'un très faible pouvoir en raison de l'absence de soutien politique.

Au niveau des droits de l'homme, les libertés de pensée, de conscience et de religion sont bafouées. Afin de garantir la liberté de religion, le Gouvernement a récemment demandé aux communautés religieuses de se constituer en ONG.

Concernant l'égalité de traitement entre hommes et femmes, les femmes sont nettement sous-représentées sur le marché du travail.

L'année 2010 a connu le plus haut taux de retour des personnes issues des minorités au Kosovo. Cette tendance a diminué au début 2011 en raison des difficultés économiques.

L'analyse de la situation économique met en évidence un budget qui a enregistré une hausse en 2009 et 2010. En même temps le secteur public a connu un développement soutenu, alors que le secteur économique a plutôt stagné. Les investissements étrangers vont prioritairement dans le secteur des services. En 2009, le taux de chômage atteignait 45,4%. Les salaires des fonctionnaires de l'Etat ont subi une hausse variant entre 30 et 50 %.

Le Kosovo est aussi confronté à d'autres problèmes latents, dont, notamment le trafic d'êtres humains.

La Bosnie et l'Albanie présentent un même bilan désespérant. En Bosnie, les nouveaux élus ont des difficultés à présenter une vue d'ensemble pour le futur développement du pays. La Macédoine, le Monténégro et la Serbie s'en tirent un peu mieux.

Discussion

Etant donné que ces pays sont des candidats potentiels à l'adhésion à l'UE, il y a lieu de mener une discussion plus approfondie sur les perspectives d'élargissement de l'UE avec le Ministre des Affaires étrangères.

Un membre de la Commission met en garde devant la reconnaissance trop hâtive d'entités étatiques dysfonctionnelles, telles que le Kosovo ou la Bosnie-Herzégovine, car cela ne leur garantit pas un développement démocratique. La même question se posera dans le futur pour les territoires palestiniens.

COM(2011) 667 : AVIS DE LA COMMISSION concernant la demande d'adhésion à l'Union européenne présentée par la République de Croatie
(Rapporteur: M. Hauptert)

L'examen de ce document est reporté en l'absence de son rapporteur.

COM(2011) 668 : COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Commission Opinion on

Serbia's application for membership of the European Union
(Rapporteur: M. Angel)

L'examen de ce document est reporté.

4. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 29 octobre et le 4 novembre 2011

Le document COM (2011) 688 est à classer B et à renvoyer à la Commission du Développement durable. La liste ainsi modifiée est adoptée.

5. Divers

Ce point de l'ordre du jour ne suscite aucune remarque.

Luxembourg, le 15 novembre 2011

La secrétaire,
Tania Tennina

Le Président,
Ben Fayot

03



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TT

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

Procès-verbal de la réunion du 20 octobre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Information sur l'état des demandes d'asile au Luxembourg
2. La réforme des Fonds de cohésion dans l'Union Européenne. Information par Mme Mannes-Kieffer, Premier conseiller de gouvernement
3. 6306 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
Désignation d'un rapporteur
4. Dossiers européens : désignation de rapporteurs

14614/11 : Rapport au parlement européen et aux parlements nationaux sur les travaux du comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure pour la période allant de janvier 2010 à juin 2011

COM(2011) 595 : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protection des intérêts financiers de l'Union européenne Lutte contre la fraude Rapport annuel 2010

COM(2011) 588 : Rapport de la Commission : 28e Rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne (2010) SEC(2011) 1093 SEC(2011) 1094

COM(2011) 585 : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

COM(2011) 564 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures dans le cadre du partenariat oriental

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, M. Félix Eischen, M. Ben Fayot, Mme Marie-Josée Frank, M. Norbert Hauptert, M. Fernand Kartheiser, Mme Martine Mergen, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration
M. Sylvain Wagner, Directeur de l'Immigration
M. Serge Thill, Conseiller de direction 1^{re} classe, Service des Réfugiés

Mme Elisabeth Mannes-Kieffer, Premier conseiller de gouvernement, Direction de la politique régionale
M. Romain Weisen, Conseiller de direction, Direction de la Politique Régionale
M. Jean-Claude Sinner, Conseiller de Gouvernement 1^{re} classe, Département de l'Aménagement du Territoire
M. André Loos, Conseiller de Gouvernement 1^{re} classe, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
M. Abelio Fernandez, Ministère du Travail et de l'Emploi, Fonds social européen

Excusés : Mme Lydie Err

Mme Astrid Lulling, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. Information sur l'état des demandes d'asile au Luxembourg

Le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration informe les membres de la commission sur l'état des demandes d'asile au Luxembourg.

Par rapport à l'année 2010, on dénombre un doublement des demandes de protection internationale les 9 premiers mois de l'année 2011. Concrètement, jusqu'au mois de septembre 2011 1586 demandes ont été introduites, alors que pour toute l'année 2010 il y en avait eu 786. Jusqu'au 19 d'octobre les chiffres atteignent 1759 demandes, dont 1302 proviennent de cinq pays des Balkans pour lesquels l'obligation de visa a été levée fin 2009, respectivement fin 2010.

La situation ne s'est pas améliorée pendant les dernières semaines. Bien au contraire, car on comptait de la part de personnes originaires des Balkans pour les semaines du 19 au 23 septembre 64 demandes, du 26 au 30 septembre 102 demandes, du 3 au 7 octobre 43 demandes (les bureaux étaient fermés, mais des demandes ont malgré tout été traitées), du 10 au 15 octobre 53 demandes. En somme, les personnes en provenance des Balkans représentent deux tiers de toutes les demandes.

Selon les propos du Ministre cette situation n'était absolument pas prévisible, malgré la levée de l'obligation de visa pour ces pays. Cependant, cette évolution ne remet aucunement en question la levée de l'obligation de visa (pour le Kosovo, cette levée est encore en négociation et devrait bientôt aboutir) que le Gouvernement continue de défendre comme étant une bonne solution pour ces pays. Le problème réside plutôt dans le fait que les personnes socialement plus fragiles sont quasiment incitées par des personnes peu scrupuleuses à la recherche de profit facile à profiter de cette situation et à émigrer. En réalité, ces immigrés veulent faire valoir leur droit à l'asile alors que celui-ci ne peut pas leur être octroyé vu leur situation. Les personnes concernées sont en majeure partie des Roms, victimes de discriminations dans leur pays d'origine.

La capacité d'accueil du Luxembourg a largement été dépassée ces derniers mois. Aussi bien du point de vue des effectifs de travail que de celui des facilités de logement. De manière concrète cela se traduit par des salles d'attentes surpeuplées avec tous les risques que cela comporte aussi bien pour la sécurité des personnes de l'administration que pour celle des demandeurs d'asile. D'où la décision d'ordonner une fermeture provisoire des bureaux d'accueil, qui en réalité n'en était pas une étant donné que les demandeurs d'asile ont continué à être reçus sur rendez-vous. A terme, cette situation n'est pas soutenable pour un pays qui souffre déjà d'une crise du logement. De plus, le personnel de l'administration luxembourgeoise en charge des demandes d'asile est confronté à une situation de stress extrême.

S'il est vrai que cette évolution n'était aucunement prévisible car il n'y avait pas de situation de conflit dans les pays en question, il faut admettre que le problème provient des pays d'origine où le commerce lié aux demandeurs d'asile est très lucratif. D'où la nécessité de négocier avec les autorités de ces pays pour arrêter ce trafic. Le Ministre a déjà pris et prendra encore contact avec les différents ambassadeurs pour les rendre attentifs au problème.

En parallèle, le Ministre a préparé une lettre conjointement avec le secrétaire d'Etat belge à la politique de migration et d'asile adressée à la commissaire européenne aux affaires intérieures, Mme Cecilia Malmström, pour l'inciter à trouver une solution européenne au problème, éventuellement par un contrôle plus sévère aux frontières de l'UE avec l'aide de Frontex. En effet, selon des sources officieuses les contrôles aux frontières exécutés par certains Etats membres, dont notamment les Hongrois, ne seraient pas assez stricts.

Même sous l'afflux actuel de demandes l'administration luxembourgeoise respecte scrupuleusement la loi et les droits des demandeurs d'asile et suit à la lettre la procédure législative prévue à cet effet y inclus le recours qui risque aussi d'affecter l'appareil judiciaire. Tout ceci au risque de ne pas respecter les délais de la procédure accélérée et de devoir garder plus longtemps les personnes dans notre pays avec toutes les conséquences y rattachées. D'autant plus qu'il est regrettable que cette situation nuise aux personnes qui ont vraiment besoin d'asile et qui sont pénalisées par ce mouvement.

En fait il s'agit d'un problème européen avec lequel le Luxembourg est confronté spécifiquement. Pour y remédier il pourrait être envisagé notamment de revoir les avantages sociaux dont bénéficient les demandeurs d'asile.

Pour remédier au problème des Roms en général, l'UE est en train de mettre en place une stratégie pour les Etats membres. Malheureusement, ces programmes tardent à être mis en place et n'englobent pas les pays candidats.

Discussion

Concernant le volet sur les aides sociales liées aux demandeurs d'asile, les membres de la commission inviteront la ministre de la Famille et de l'Intégration.

La dernière fois que le Luxembourg avait été confronté à un afflux semblable de demandeurs d'asile fut en 1999 lors de la guerre du Kosovo. Le pays dut accueillir 2929 personnes. En 1998, 1709 demandes de protection internationale avaient été introduites.

Un membre de la commission se demande si la situation actuelle ne résulte pas d'une mauvaise organisation en amont de la part des autorités nationales et locales. Selon le ministre il est difficile pour un pays de petite taille comme le Luxembourg de se préparer à un afflux de demandeurs d'asile égal à 3000 personnes. Pour des proportions luxembourgeoises il s'agit de la taille d'un grand village rural, ce qui n'est pas évident aussi bien en termes de logement qu'en termes d'infrastructures. Cela dépasse largement ce que le pays a connu pendant les dernières années en termes de demandes d'asile. Il est évident néanmoins que les demandeurs d'asile doivent être logés et que la charge doit être équitablement répartie au niveau communal. Cela présuppose notamment que les enfants doivent être obligatoirement scolarisés, chose qui n'est pas facile pour des enfants qui ne connaissent pas la langue et qui pour la plupart n'ont encore jamais fréquenté l'école.

En ce qui concerne la fermeture des bureaux d'accueil, le ministre explique que cela n'était en aucun cas une fermeture absolue et que bien au contraire des demandes ont continué à être traitées sur rendez-vous. Cette pratique est aussi utilisée dans d'autres pays, ce qui ne la justifie pas pour autant. Le ministre a été contraint de réagir en urgence vu la situation intenable. Il ne faut pas oublier que le Luxembourg a des dimensions très réduites et qu'il n'est pas dans la possibilité d'accueillir un certain nombre de demandeurs d'asile. Cela vaut aussi bien pour les personnes en charge de l'accueil que pour les instances judiciaires.

La politique des visas de l'UE a été votée à la majorité qualifiée et n'avait pas suscité d'objections de la part des Etats membres. En conséquence, elle ne peut pas être remise en question. D'autant plus que les demandeurs d'asile proviennent majoritairement des pays des Balkans qui n'ont plus l'obligation de visa et dont la Macédoine a le statut de pays candidat et la Serbie est en passe de l'obtenir. Le revers de la médaille en est malheureusement le développement d'un commerce qui joue avec la détresse des personnes les plus faibles. Le problème doit être résolu dans le pays d'origine en agissant contre la discrimination et en mettant en place des critères sociaux minimum pour tous. Cela présuppose l'élaboration de programmes financés par l'UE. Cela vaut aussi bien pour les pays des Balkans que pour la Hongrie ou la Roumanie. Qui plus est ces demandeurs d'asile sont difficiles à intégrer en raison du problème linguistique et du manque de qualifications.

Ce problème est discuté au niveau européen. Malheureusement, il n'existe pas de solution facile. En témoigne la complexité du problème des Roms en général. Il s'agit avant tout d'un problème de mentalités qu'on ne peut pas gommer si facilement.

2. La réforme des Fonds de cohésion dans l'Union Européenne. Information par Mme Mannes-Kieffer, Premier conseiller de gouvernement

Au niveau ministériel, les Fonds de cohésion touchent divers domaines et sont en conséquence traités conjointement par différents départements, notamment le Ministère du Travail, le Ministère du Développement rural, le Ministère de l'Economie et le département de l'Aménagement du Territoire.

La Commission européenne a soumis une proposition législative¹ concernant les fonds de cohésion pour les années 2014 à 2020. Le règlement général (COM (2011) 615) réglemente les différents instruments financiers européens qui font partie de la politique de cohésion, dont le Fonds social européen qui est suivi par le Ministère du Travail, le Fonds de cohésion (qui n'est pas applicable au Luxembourg), le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) qui est suivi par le Ministère de l'Agriculture, le Fonds européen pour la Pêche et les Affaires maritimes (FEAMP) qui ne concerne pas directement notre pays et le Fonds européen de développement régional (FEDER) qui est suivi par le Ministère de l'Economie pour les programmes nationaux et par le Ministère de l'Intérieur et de la Grande Région pour les programmes régionaux. Les autres règlements² soumis par la Commission européenne s'appliquent aux différents fonds en particulier.

Un comité de coordination interministériel a été mis en place pour assurer la coordination de la nouvelle réglementation. Il a comme mission d'analyser le règlement général qui décrit la stratégie, la mise en œuvre des programmes, dont la coordination entre les différents acteurs et l'aspect financier, les règles procédurales à respecter. Il est à retenir qu'au niveau européen les règles sont les mêmes quelle que soit l'ampleur du programme. Le Luxembourg bénéficie en soi d'une petite enveloppe dont une grande partie est allouée aux frais administratifs. Les fonds de cohésion ne se limitent plus seulement à aider au développement des régions le plus faibles, mais aussi dans le cadre de la stratégie 2020 à contribuer au développement de toutes les régions. D'où la proposition de la Commission de faire profiter tous les Etats membres des Fonds de cohésion.

Pour le Luxembourg, un des changements majeurs réside dans le fait que les différents acteurs doivent se coordonner pour élaborer un programme commun étant donné que la CE décrit scrupuleusement quelles parts en termes de pourcentage sont allouées aux différents programmes. Ce mode de fonctionnement avait néanmoins déjà été partiellement adopté auparavant. Par contre, le comité interministériel a décidé de se concentrer sur quelques thèmes afin d'utiliser de manière efficace l'enveloppe financière.

Concernant le développement rural, un nouveau niveau de planification est envisagé. En effet, il est question de mettre en place un plan stratégique sous la forme d'un « partnership contract » qui doit reprendre les objectifs UE 2020 et contenir les priorités du ministère. La notion de plan stratégique est importante et devra être appliquée à travers tous les programmes.

Un cadre stratégique commun existait déjà avant 2007, mais n'incluait pas l'agriculture et la pêche. Ceci change avec la réforme visée par la CE qui prend en considération aussi ces

¹ COM (2011) 615 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006

² COM (2011) 614, COM (2011) 612, COM (2011) 611, COM (2011) 610, COM (2011) 609, COM (2011) 608, COM (2011) 607

deux volets. De plus, chaque Etat membre aura désormais droit à un cadre stratégique de référence mettant en avant des programmes opérationnels clairs et détaillés.

Pour la dernière période de programmation 2007-2013 qui est encore en cours l'enveloppe globale était de 50 millions d'€. L'agriculture a reçu une enveloppe financière séparée d'un montant de 95 millions d'€. Le nouveau cadre stratégique de programmation prévoit aussi des enveloppes financières séparées. Concernant la stratégie, les Etats membres sont tenus de suivre les lignes directrices de la stratégie de Lisbonne et d'Europe 2020 ce qui n'a pas posé trop de problèmes.

Le calendrier indicatif de la CE prévoit :

- Novembre-décembre 2011 : la CE transmettra une communication sur le « Common strategic framework » qui sera suivie d'une consultation publique
- Suivra une proposition législative informelle de la CE (étant donné qu'une proposition formelle ne pourra être déposée qu'une fois que le règlement aura été adopté)
- 2012-2013 : lancement du dialogue entre la CE et les Etats membres au sujet du contrat de partenariat et de développement

La communication de la CE qui est attendue pour le mois de novembre sera probablement axée sur les orientations et les visions d'Europe 2020 en rapport avec les fonds de cohésion.

Concernant l'initiative de la CE, deux voies peuvent être distinguées. Il s'agit d'un côté du paquet législatif et, de l'autre, le paquet financier qui est discuté séparément et qui sera intégré plus tard. Le Conseil Affaires Générales est responsable pour le contenu de la politique des fonds de cohésion.

Un premier point de critique à relever concerne le volet administratif pour la mise en place des programmes qui est substantiel. En guise d'exemple, la représentante du Ministère de l'Economie, qui avait bénéficié pour la période 2000-2006 d'une enveloppe financière de 44 millions d'€ explique que la proportion entre la charge administrative et la part financière dévolue aux programmes était équilibrée. Alors que pour la période 2007-2013 dont l'enveloppe financière n'était plus que de 25 millions d'€, la charge administrative a augmenté, apportant un certain déséquilibre. Pour la nouvelle période de programmation les craintes sont que cette tendance à la disproportion soit encore accentuée. En conséquence, l'argent public européen ne pourra pas être investi convenablement dans les programmes.

Dans cet ordre d'idée il y a lieu de se demander s'il ne serait pas opportun d'introduire une nouvelle catégorie de programmes, soi-disant des « microprogrammes » avec certes une enveloppe financière réduite, mais une charge administrative moindre. D'autant plus que l'impact de tels programmes sur l'économie luxembourgeoise est négligeable si l'on considère qu'en fin de compte l'enveloppe financière allouée par l'UE ne représente qu'1 % du budget national. Ce qui ne permet pas la moindre marge de manœuvre pour la mise en place d'une vraie stratégie. D'ailleurs, une étude de la CE sur la charge administrative a clairement mis en évidence une charge administrative supérieure pour les Etats membres de petite taille. Pour le Luxembourg le ratio est de 50/50. Ce qui n'empêche pas pourtant de constater que cet argent est important et qu'il est primordial de bien l'investir. Pour la nouvelle période il s'agit de mettre en œuvre des programmes plus efficaces et d'apprendre des erreurs passées.

A la charge administrative s'ajoute aussi le contrôle financier qui demande aussi un certain travail et qui contribue à la lourdeur administrative.

Une autre critique concerne le caractère trop général de la programmation de la CE qui ne prend pas assez en considération les spécificités des différents Etats membres et des régions.

Concernant le Fonds social européen (FSE), jusqu'ici l'enveloppe financière a été distribuée sur trois axes qui sont en ligne avec les Lignes directrices intégrées et le Plan national de réforme. Ceci ne devrait pas changer avec la nouvelle programmation. Le Ministère du Travail et de l'Emploi en charge du FSE compte mettre en place des mesures plus ciblées orientées vers une plus grande inclusion sociale.

Au vu des différentes remarques à propos de la réforme des Fonds de cohésion et le stade précoce de la procédure législative, le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration se demande s'il ne serait pas opportun de rédiger un avis politique.

Le paquet législatif lié au document COM(2011) 615 sera remis à l'ordre du jour de la prochaine réunion pour décider du renvoi en commission et de la procédure d'analyse à entreprendre.

3. 6306 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

M. Marc Angel est désigné comme rapporteur.

4. Dossiers européens : désignation de rapporteurs

14614/11 : Rapport au parlement européen et aux parlements nationaux sur les travaux du comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure pour la période allant de janvier 2010 à juin 2011

M. Ben Fayot est désigné comme rapporteur.

COM(2011) 595 : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protection des intérêts financiers de l'Union européenne Lutte contre la fraude Rapport annuel 2010

M. Félix Braz est désigné comme rapporteur.

COM(2011) 588 : Rapport de la Commission : 28e Rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne (2010) SEC(2011) 1093 SEC(2011) 1094

M. Ben Fayot est désigné comme rapporteur.

COM(2011) 585 : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

Mme Lydie Err désignée comme rapporteure.

COM(2011) 564 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures dans le cadre du partenariat oriental

M. Marc Angel est désigné comme rapporteur.

Luxembourg, le 28 octobre 2011

La secrétaire,
Tania Tennina

Le Président,
Ben Fayot

6306

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 19

3 février 2012

Sommaire

LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET IMMIGRATION

Loi du 8 décembre 2011 modifiant la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration	page 238
Règlement grand-ducal du 25 janvier 2012 modifiant	
1. le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;	
2. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;	
3. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration	242

**Loi du 8 décembre 2011 modifiant la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 17 novembre 2011 et celle du Conseil d'Etat du 22 novembre 2011 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Article unique. La loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifiée comme suit:

- 1° A l'article 12, paragraphe (1), le point b) est modifié comme suit:
«Le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré conforme aux conditions de fond et de forme prévues par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.»
- 2° A l'article 12, paragraphe (2) est inséré un nouveau point 3, libellé comme suit:
«3. Le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable, dûment attestée.
Le caractère durable de la relation est examiné au regard de l'intensité, de l'ancienneté et de la stabilité des liens entre les partenaires. La preuve du caractère durable peut être rapportée par tous moyens. Il est démontré si les partenaires prouvent:
a) qu'ils ont cohabité de manière légale et ininterrompue pendant au moins un an avant la demande;
b) qu'ils ont un enfant commun dont ils assument ensemble les responsabilités parentales.
Les partenaires ne doivent pas être engagés dans des liens de mariage, de partenariat déclaré ou de relation durable avec une autre personne.»
- 3° Le dernier alinéa du paragraphe (2) de l'article 12 est complété in fine par la phrase suivante:
«Toute décision de refus d'entrée ou de séjour est motivée conformément à l'article 109.»
- 4° L'article 18 est modifié comme suit:
«Les membres de famille qui remplissent les conditions visées à l'article 17, paragraphe (1) et paragraphe (3) acquièrent un droit de séjour permanent après avoir séjourné légalement, de façon continue pendant cinq ans sur le territoire. Avant l'acquisition du droit de séjour permanent, le droit de séjour des intéressés reste soumis à l'obligation de pouvoir démontrer qu'ils sont travailleurs salariés ou indépendants ou qu'ils disposent de ressources suffisantes pour ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale pendant la durée de leur séjour, et qu'ils sont entièrement couverts par une assurance maladie au Grand-Duché de Luxembourg, ou qu'ils sont membres de la famille déjà constituée au pays, d'une personne répondant à ces exigences.»
- 5° Le premier alinéa de l'article 22 se lira comme suit:
«Les membres de la famille du citoyen de l'Union quelle que soit leur nationalité, qui bénéficient du droit de séjour ou du droit de séjour permanent, ont le droit d'exercer une activité salariée ou non salariée.»
- 6° A l'article 27 est inséré un nouveau paragraphe (4) de la teneur suivante:
«(4) Une interdiction d'entrée sur le territoire d'une durée maximale de cinq ans peut être prononcée par le ministre pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. La personne faisant l'objet d'une décision comportant une interdiction d'entrée sur le territoire, peut introduire une demande de levée de cette interdiction après un délai raisonnable, en fonction des circonstances, et en tout cas après trois ans à compter de l'exécution définitive d'interdiction, en invoquant des moyens à établir un changement matériel des circonstances qui avaient justifié la décision d'interdiction du territoire à son encontre. Le ministre statue dans les six mois. Pendant l'examen de sa demande, la personne concernée n'a aucun droit d'accès sur le territoire.»
- 7° A l'article 30, paragraphe (1) les termes «raisons impérieuses» sont remplacés par «motifs graves».
- 8° A l'article 30, paragraphe (2) les termes «motifs graves» sont remplacés par «raisons impérieuses».
- 9° A l'article 35, paragraphe (2) le point b) est modifié comme suit:
«les intermittents du spectacle» et le point d) est complété par les termes «chercheur invité».
- 10° A l'article 39, paragraphe (1) est insérée in fine la phrase suivante:
«Elle facilite la procédure en obtention d'un visa, s'il est requis.»
- 11° L'article 43, paragraphe (2) est modifié comme suit:
«(2) Le titre de séjour ou l'autorisation de travail sont renouvelables, sur demande, pour une durée maximale de deux ans, tant que les conditions de l'article 42, paragraphe (1), point 4 sont remplies et que le bénéficiaire peut prouver qu'il a effectivement travaillé durant la durée de son titre de séjour. Si le renouvellement du titre de séjour intervient pendant la période indemnisée par le chômage, le titre de séjour est renouvelé pour une durée maximale correspondant à la durée du titre de séjour ou de l'autorisation de travail qu'il s'agit de remplacer.»

12° L'article 45 est modifié comme suit:

«(1) L'autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié, est accordée par le ministre au ressortissant de pays tiers qui remplit les conditions fixées à l'article 34, paragraphes (1) et (2) et qui:

1. présente un contrat de travail valide pour un emploi hautement qualifié, tel que défini au paragraphe (2), d'une durée égale ou supérieure à un an;
2. présente un document attestant qu'il possède les qualifications professionnelles élevées pertinentes pour l'activité ou le secteur mentionné dans le contrat de travail ou qu'il satisfait aux conditions requises pour l'exercice de la profession réglementée indiquée dans le contrat de travail;
3. touche une rémunération au moins égale à un montant à fixer par règlement grand-ducal.

(2) Au sens du présent article, on entend par

- a) emploi hautement qualifié: l'emploi d'un travailleur qui exerce une activité salariée pour laquelle il possède les compétences requises appropriées et spécifiques, attestées par des qualifications professionnelles élevées qui sont soit sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur, soit étayées par une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et qui sont pertinentes dans la profession ou le secteur indiqué dans le contrat de travail;
- b) diplôme de l'enseignement supérieur: tout diplôme, certificat ou autre titre de formation délivré par une autorité compétente et attestant l'accomplissement avec succès d'un programme d'études supérieures postsecondaires, c'est-à-dire, un ensemble de cours dispensés par un institut d'enseignement reconnu comme établissement d'enseignement supérieur par l'État dans lequel il se situe, d'une durée de trois années au moins;
- c) expérience professionnelle: l'exercice effectif et licite de la profession concernée;
- d) profession réglementée: une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice sont subordonnés directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées, conformément à l'article 3, paragraphe (1), point a) de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

(3) Ne tombent pas sous l'application du paragraphe (1) qui précède, les ressortissants de pays tiers:

- a) qui sont autorisés à séjourner sur le territoire en vertu d'une protection temporaire ou qui ont demandé l'autorisation de séjourner pour ce même motif et attendent une décision sur leur statut;
- b) qui bénéficient d'une protection internationale ou qui ont sollicité une protection internationale et dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive;
- c) qui ont demandé à séjourner sur le territoire en qualité de chercheur, au sens l'article 63, afin d'y mener un projet de recherche;
- d) qui sont membres de la famille d'un citoyen de l'Union tels que définis au chapitre 2 de la présente loi;
- e) qui bénéficient du statut de résident de longue durée – CE dans un autre Etat membre de l'Union, visés à l'article 85;
- f) qui entrent sur le territoire en application d'engagements contenus dans un accord international facilitant l'entrée et le séjour temporaire de certaines catégories de personnes physiques en rapport avec des activités de commerce et d'investissement;
- g) qui ont été admis sur le territoire en tant que travailleurs saisonniers;
- h) dont l'éloignement a été suspendu pour des motifs de fait ou de droit;
- i) qui sont couverts par la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, tant qu'ils sont détachés sur le territoire conformément à l'article 49;
- j) qui sont visés par l'article 33;
- k) qui exercent une profession énumérée sur une liste de professions à exclusion du champ d'application, établie par accord entre l'Union européenne et/ou ses Etats membres et un ou plusieurs pays tiers afin d'assurer un recrutement éthique dans les secteurs qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre, en protégeant les ressources humaines des pays en développement signataires de ces accords.

(4) Dans les meilleurs délais et au plus tard dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date de présentation de la demande complète en obtention de l'autorisation de séjour, le ministre notifie sa décision par écrit au demandeur.

Si les informations ou les documents fournis à l'appui de la demande sont inadéquats, le ministre fixe un délai raisonnable au demandeur pour la communication des renseignements supplémentaires requis. Le délai visé à l'alinéa premier est suspendu jusqu'à la réception des renseignements ou documents requis dans le délai imparti pour les fournir. Si les renseignements ou les documents complémentaires n'ont pas été fournis dans les délais, la demande peut être rejetée.

En cas d'absence de décision dans le délai prévu à l'alinéa premier, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le tribunal administratif, conformément à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.»

13° A la suite de l'article 45 est introduit un article 45-1 nouveau, libellé comme suit:

«Art. 45-1. (1) Le ressortissant de pays tiers autorisé au séjour en vertu de l'article 45 et qui rapporte la preuve qu'il dispose d'un logement approprié, se voit délivrer conformément à l'article 40 un titre de séjour appelé «carte bleue européenne», mentionnant les conditions d'accès au marché du travail.

(2) Ce titre est valable pour la durée de deux ans, sinon pour la durée du contrat de travail plus trois mois. Il est renouvelable sur demande, tant que les conditions d'obtention restent remplies.

(3) Durant les deux premières années de son emploi légal sur le territoire, le détenteur de la carte bleue européenne a un accès au marché du travail limité à l'exercice des activités rémunérées auxquelles il a été admis en vertu de l'article 45, auprès de tout employeur. Un changement ayant des conséquences pour les conditions d'admission doit faire l'objet d'une autorisation préalable.

(4) Après les deux premières années, le détenteur de la carte bleue européenne bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés, sauf pour les emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public pour lesquels la condition de la nationalité luxembourgeoise est requise conformément à la législation applicable en la matière.»

14° A la suite de l'article 45-1 est introduit un article 45-2 nouveau, libellé comme suit:

«Art. 45-2. (1) La demande en obtention d'une autorisation de séjour aux fins d'exercer un emploi hautement qualifié est refusée si les conditions prévues à l'article 45, paragraphe (1) ne sont pas remplies ou si les documents présentés ont été obtenus par des moyens frauduleux, falsifiés ou altérés d'une quelconque manière, ou si l'employeur a été sanctionné pour travail non déclaré ou pour emploi illégal.

(2) Le titre de séjour appelé «carte bleue européenne» est retiré ou son renouvellement est refusé dans les cas visés à l'article 101, paragraphe (1), points 1 et 3 et lorsque le titulaire n'a pas respecté les limites fixées par l'article 45-1, paragraphes (3) et (4). Il peut être retiré ou son renouvellement peut être refusé pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

(3) Les décisions visées aux paragraphes (1) et (2) qui précèdent, sont notifiées par écrit au ressortissant de pays tiers conformément aux articles 109 et 110. L'article 113 est applicable.»

15° A la suite de l'article 45-2 est introduit un article 45-3 nouveau, libellé comme suit:

«Art. 45-3. (1) Le chômage ne constitue pas en soi une raison pour retirer la carte bleue européenne, à moins qu'il ne s'étende sur plus de trois mois consécutifs, ou qu'il ne survienne plus d'une fois durant la période de validité de la carte bleue européenne. Durant la période de chômage le titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à chercher et accepter un emploi dans les conditions fixées à l'article 45-1, paragraphes (3) et (4). Le titulaire de la carte bleue européenne est autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à l'autorisation visée à l'article 45, paragraphe (3) ait été accordée ou refusée.

(2) Le titulaire de la carte bleue européenne informe le ministre du début de la période de chômage. L'absence d'information n'est pas considérée comme un motif suffisant pour retirer ou refuser de renouveler la carte bleue européenne en vertu de l'article 45-2, paragraphe (2), si le titulaire peut prouver que l'information n'est pas parvenue au ministre pour une raison indépendante de sa volonté.»

16° A la suite de l'article 45-3 est introduit un article 45-4 nouveau, libellé comme suit:

«Art. 45-4. (1) Après dix-huit mois de séjour légal dans l'Etat membre qui a accordé en premier la carte bleue à un ressortissant de pays tiers («premier Etat membre»), le titulaire d'une carte bleue européenne, et les membres de sa famille peuvent se rendre dans un autre Etat membre («deuxième Etat membre») aux fins d'un emploi hautement qualifié.

(2) Dès que possible, et au plus tard un mois après son entrée sur le territoire, le titulaire d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre introduit une demande en obtention d'une carte bleue européenne auprès du ministre et présente tous les documents prouvant que les conditions visées à l'article 45 sont remplies. La demande peut être introduite alors que le titulaire de la carte bleue européenne séjourne toujours sur le territoire du premier Etat membre. Conformément à l'article 45, paragraphe (4), le ministre examine la demande et informe par écrit le demandeur ainsi que le premier Etat membre de sa décision soit de délivrer une carte bleue européenne, soit de la refuser. La décision de refus est prise conformément aux articles 109 à 114.

(3) Un récépissé attestant le dépôt de la demande est délivré au demandeur dès réception du dossier. Si la carte bleue européenne délivrée par le premier Etat membre expire durant la procédure, le récépissé autorise le demandeur à continuer de séjourner régulièrement sur le territoire jusqu'à ce que le ministre ait statué sur la demande.

(4) Le demandeur n'est pas autorisé à travailler tant que le ministre n'a pas émis une autorisation de séjour.

(5) Si le titulaire d'une carte bleue européenne délivrée par le ministre se voit refuser la délivrance d'une carte bleue européenne dans un autre Etat membre, il est aussitôt réadmis sans formalités sur le territoire, de même que les membres de sa famille, même si la carte bleue européenne délivrée par le ministre a expiré ou a été retirée durant l'examen de la demande. Les dispositions de l'article 45-3 relatives au chômage temporaire sont applicables après la réadmission.»

17° L'article 46 est modifié comme suit:

«(1) Sans préjudice de l'article 101, le titre de séjour visé à l'article 43, peut être retiré ou refusé d'être renouvelé au travailleur salarié, si une des conditions suivantes est remplie:

1. il travaille dans une profession autre que celle pour laquelle il est autorisé;
2. il ne dispose pas de ressources personnelles telles que prévues à l'article 34, paragraphe (2), point 5 pendant:
 - a) trois mois au cours d'une période de douze mois, s'il a séjourné régulièrement sur le territoire pendant moins de trois ans;
 - b) six mois au cours d'une période de douze mois, s'il a séjourné régulièrement sur le territoire pendant au moins trois ans.

(2) La carte bleue européenne peut être retirée ou son renouvellement peut être refusé lorsque le titulaire ne dispose pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et, le cas échéant, à ceux des membres de sa famille, sans recourir au système d'aide sociale. Un règlement grand-ducal précise les ressources exigées.»

18° A l'article 70, paragraphe (1), le point b) est modifié comme suit:

«Le partenaire avec lequel le ressortissant de pays tiers a contracté un partenariat enregistré conforme aux conditions de fond et de forme prévues par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.»

19° L'article 71 est modifié comme suit:

«Par dérogation à l'article 69, sont autorisés à accompagner le ressortissant de pays tiers immédiatement lors de son entrée sur le territoire ou à le rejoindre par après:

- a) les enfants mineurs du regroupant dont il assume seul le droit de garde;
- b) les membres de la famille définis à l'article 70, paragraphe (1) du travailleur salarié visé aux articles 45-1, 47 et 82, paragraphe (2), alinéa 2, ainsi que du chercheur visé à l'article 64, pour autant que le regroupant remplisse les conditions énumérées aux points 1, 2 et 3 de l'article 69, paragraphe (1).»

20° L'article 72 est complété par un nouveau paragraphe (3), libellé comme suit:

«(3) Les membres de la famille du titulaire d'une carte bleue européenne délivrée dans un autre Etat membre et qui a fait une demande en vertu de l'article 45-4, sont autorisés à l'accompagner ou le rejoindre si la famille était déjà constituée dans le premier Etat membre. La demande est introduite conformément aux dispositions prévues à l'article 45-4, paragraphe (2). Les dispositions prévues à l'article 45-4, paragraphe (3) sont applicables.»

21° A l'article 73, paragraphe (6) est ajouté in fine un nouvel alinéa, libellé comme suit:

«Par dérogation à l'alinéa qui précède, l'autorisation de séjour des membres de famille d'un titulaire d'une carte bleue européenne est accordée au plus tard dans les six mois suivant la date du dépôt de la demande, si les conditions d'un regroupement familial sont remplies.»

22° L'article 74, paragraphe (1) est complété d'un deuxième alinéa, libellé comme suit:

«Par dérogation à l'alinéa qui précède, la durée de validité des titres de séjour des membres de la famille est identique à celle du titre de séjour délivré au titulaire de la carte bleue européenne, pour autant que la période de validité de leurs documents de voyage le permette.»

23° L'article 76 est modifié comme suit:

«(1) Dans la mesure où les membres de la famille n'ont pas reçu de titre de séjour pour d'autres motifs que le regroupement familial, un titre de séjour autonome, indépendant de celui du regroupant, peut être délivré dans les conditions de l'article 79, au conjoint, au partenaire non marié et à l'enfant devenu majeur, et le cas échéant aux personnes visées à l'article 70, paragraphe (5), points a) et b), au plus tard après cinq ans de résidence ou lorsqu'une rupture de la vie commune survient et résulte:

- a) du décès du regroupant ou du divorce, de l'annulation du mariage ou de la rupture du partenariat intervenus au moins trois ans suivant l'accord de l'autorisation de séjour sur le territoire au titre du regroupement familial, ou
- b) lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, notamment lorsque la communauté de vie a été rompue en raison d'actes de violence domestique subis.

(2) Pour le calcul des cinq années de résidence visées au paragraphe (1) qui précède, qui sont exigées pour l'obtention d'un titre de séjour autonome, il est possible aux membres de famille d'un titulaire d'une carte bleue européenne de cumuler les séjours effectués dans différents Etats membres. Les règles prévues à l'article 80, paragraphe (3) pour le cumul des séjours effectués dans différents Etats membres par le titulaire d'une carte bleue européenne s'appliquent.

(3) Les dispositions prévues au paragraphe (2) qui précède, de même que celles prévues aux articles 73, paragraphe (6) et 74, paragraphe (1) s'appliquent après que le titulaire d'une carte bleue européenne est devenu un résident de longue durée – CE.»

24° Le paragraphe (3) de l'article 80 est complété par un deuxième alinéa, libellé comme suit:

«Le titulaire d'une carte bleue européenne visé à l'article 45-4 est autorisé à cumuler les séjours effectués dans différents États membres afin de satisfaire à l'exigence relative à la durée de séjour, si les conditions suivantes sont remplies:

- a) cinq années de résidence légale et ininterrompue sur le territoire de l'Union en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, et
- b) deux années de résidence légale et ininterrompue, précédant immédiatement la présentation de la demande de titre de séjour de résident de longue durée – CE, sur le territoire en tant que titulaire d'une carte bleue européenne.»

25° Le paragraphe (4) de l'article 80 est complété par un deuxième alinéa, libellé comme suit:

«Aux fins du calcul de la période de résidence légale et ininterrompue dans l'Union visée au point a) du deuxième alinéa du paragraphe (3) qui précède, les absences du territoire de l'Union n'interrompent pas ladite période si elles ne s'étendent pas sur plus de douze mois consécutifs et ne dépassent pas au total dix-huit mois sur l'ensemble de la période de cinq ans. Ce calcul est appliqué à tous les détenteurs d'une carte bleue européenne.»

26° A l'article 82, paragraphe (2) est inséré un deuxième alinéa, libellé comme suit:

«Les titulaires de la carte bleue européenne qui remplissent les conditions de l'article 80, paragraphes (3) et (4) se voient délivrer le titre de séjour visé à l'alinéa qui précède avec l'observation «ancien titulaire d'une carte bleue européenne.»»

27° Le point b) du paragraphe (1) de l'article 83 est modifié comme suit:

«b) l'absence du territoire de l'Union pendant une période de douze mois consécutifs, et de vingt-quatre mois consécutifs pour l'ancien titulaire d'une carte bleue européenne et les membres de sa famille ayant obtenu le statut de résident de longue durée – CE, sauf pour les absences visées à l'article 80, paragraphe (5).»

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre du Travail,
de l'Emploi et de l'Immigration,
Nicolas Schmit*

Palais de Luxembourg, le 8 décembre 2011.
Henri

Doc. parl. 6306; sess. ord. 2010-2011 et 2011-2012, Dir. 2004/38/CE, 2009/50/CE.

Règlement grand-ducal du 25 janvier 2012 modifiant

- 1. le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;**
- 2. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;**
- 3. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;

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

La Chambre d'Agriculture, la Chambre de Commerce, la Chambre des Métiers, la Chambre des Salariés et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demandées en leur avis;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 déterminant le niveau de rémunération minimal pour un travailleur hautement qualifié en exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifié comme suit:

L'article premier prendra le libellé suivant:

«Le salaire annuel brut résultant du salaire mensuel ou annuel indiqué dans le contrat de travail à verser à un ressortissant de pays tiers en vue de son occupation en tant que travailleur salarié hautement qualifié conformément aux dispositions de l'article 45, paragraphe (1), point 3 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ne peut pas être inférieur à un seuil salarial égal à une fois et demie le salaire annuel brut moyen.

Pour l'emploi dans des professions appartenant aux groupes 1 et 2 de la CIP (Classification Internationale Type de Professions), pour lesquelles un besoin particulier de travailleurs ressortissants de pays tiers est constaté par le Gouvernement, le seuil de rémunération est fixé par dérogation à l'alinéa qui précède, à 1,2 fois le salaire annuel brut moyen.

Les professions en question, arrêtées par l'OCDE sont les suivantes:

Groupe 1. Directeurs, cadres de direction et gérants

- Directeurs généraux, cadres supérieurs
- Directeurs de services administratifs et commerciaux
- Directeurs et cadres de direction, production et services spécialisés
- Directeurs et gérants de l'hôtellerie, la restauration, le commerce et autres services

Groupe 2. Professions intellectuelles et scientifiques

- Spécialistes des sciences et techniques
- Spécialistes de la santé
- Spécialistes de l'enseignement
- Spécialistes en administration d'entreprises
- Spécialistes des technologies de l'information et des communications
- Spécialistes de la justice, des sciences sociales et de la culture.

La liste des professions pour lesquelles une dérogation est prévue est annuellement arrêtée par un règlement du Gouvernement en conseil et communiquée à la Commission.

Le seuil salarial prévu aux alinéas qui précèdent sera publié annuellement au Mémorial.

Les présentes dispositions sont sans préjudice des conventions collectives ou des pratiques applicables dans les secteurs professionnels concernés en ce qui concerne les emplois hautement qualifiés.»

Art. 2. Le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifié comme suit:

Entre les articles 3 et 4 est inséré un nouvel article 3bis dont la teneur est la suivante:

«**Art. 3bis.** Pour l'application de l'article 46, paragraphe (2) de la loi, les ressources du titulaire de la carte bleue européenne sont évaluées par rapport à leur nature et leur régularité, ainsi que par référence au montant mensuel du salaire social minimum d'un travailleur non qualifié. Le ministre peut tenir compte du nombre de membres que compte la famille de la personne concernée. Cette évaluation n'a pas lieu pendant la période de chômage prévue à l'article 45-3 de la loi.»

Art. 3. Le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifié comme suit:

1° A l'article 3, entre les points 5 et 6 est inséré un point 5bis dont la teneur est la suivante:

«5bis. dans les cas visés à l'article 12, paragraphe (2), point 3 de la loi, la preuve de l'existence d'une relation durable avec le citoyen de l'Union dûment constatée par le ministre;»

2° Aux articles 12, alinéa premier, 13, paragraphe (2), 14, alinéa 1^{er} et alinéa 4 et 16, paragraphe (1), point 2, les termes «permis de séjour de résident de longue durée-CE» sont remplacés par ceux de «permis de séjour de résident de longue durée UE».

Art. 4. Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*Le Ministre du Travail, de l'Emploi
et de l'Immigration,
Nicolas Schmit*

Palais de Luxembourg, le 25 janvier 2012.
Henri

Dir. 2004/38/CE, 2009/50/CE.