

N° 7403⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant création de l'Office national de l'accueil (ONA) et
portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ;
- 2° la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE
ET DE L'INTEGRATION**

(16/10/2019)

La commission se compose de M. Max HAHN, Président-Rapporteur ; MM. Marc ANGEL, Gilles BAUM, Marc BAUM, Mmes Djuna BERNARD et Tess BURTON, MM. Paul GALLES et Marc HANSEN, Mme Carole HARTMANN, MM. Fernand KARTHEISER, Charles MARGUE, Georges MISCHO, Marco SCHANK, Marc SPAUTZ et Serge WILMES, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le **projet de loi n° 7403 (PL 7403)** a été déposé à la Chambre des Députés le 5 février 2019 par Mme le Ministre de la Famille et de l'Intégration. Le texte du dispositif était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière attestant que le PL 7403 n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat et de textes coordonnés (extraits).

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 26 avril 2019.

Les chambres professionnelles suivantes ont rendu leur avis :

- la Chambre de Commerce le 26 février 2019,
- la Chambre des Métiers le 7 mars 2019, et
- la Chambre des fonctionnaires et employés publics le 5 juin 2019 ;

Le 5 juin 2019, lors d'une réunion des membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration (COFAI), son Président, M. Max Hahn, fut désigné comme rapporteur dudit projet.

A la même occasion, les membres de la commission parlementaire ont – l'avis du Conseil d'Etat du 26 avril 2019 en mains – analysé le projet de loi. Dans la foulée, ils adoptèrent une série de huit amendements parlementaires, envoyés le 17 juin 2019 par les soins de la COFAI au Conseil d'Etat à des fins d'avis complémentaire.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire le 8 octobre 2019.

Le 16 octobre 2019, à l'occasion d'une seconde réunion de la COFAI dédiée au PL 7403, ses membres se sont penchés sur l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 8 octobre 2019.

Se conformant aux injonctions du Conseil d'Etat qui s'était opposé formellement au texte des amendements 3¹ et 8² pour cause d'imprécision d'une disposition y figurant à chaque fois et adoptant par ailleurs d'autres propositions et suggestions en provenance de la Haute Corporation, la COFAI a finalement décidé d'adopter le présent rapport relatif au PL 7403.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Par la création de l'*Office national de l'accueil (ONA)*, le présent projet de loi, déposé en date du 5 février 2019, se propose de réorganiser l'*Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI)*, afin de mieux répartir les compétences respectives tenant à l'accueil et à l'intégration entre les deux ministères concernés, à savoir le Ministère des Affaires étrangères et européennes et le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région.

Au vu du nombre toujours élevé des demandeurs de protection internationale (DPI), cette réorganisation administrative a pour but de leur mettre à côté un seul interlocuteur tout au long du traitement des demandes de protection internationale, en l'occurrence le Ministre ayant l'Immigration et l'Asile dans ses attributions. Les compétences en matière d'intégration resteront dans le ressort du Ministre ayant l'intégration dans ses attributions.

Au niveau de l'accueil cette réorganisation administrative contribuera notamment à :

- augmenter la capacité et la qualité du réseau d'hébergement ;
- créer les structures adéquates pour l'encadrement de personnes nécessitant une protection spéciale, comme les mineurs non accompagnés ;
- prendre les mesures nécessaires conduisant à une plus grande autonomisation des réfugiés.

En outre, le Plan d'action national d'intégration (PAN) sera mis en œuvre. Il s'agit notamment de développer les trois phases du parcours d'intégration accompagné (PIA) au profit des réfugiés, d'adapter le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) aux besoins des utilisateurs et de garantir une offre de cours en langues suffisante.

*

1 *Amendement 3*

L'amendement 3 modifie le nouvel article 4 du PL 7403 (l'article 5 du projet de texte initial).

Si, après analyse du texte proposé, le Conseil d'Etat se voit en mesure de lever son opposition formelle à l'endroit du texte initial, le texte nouvellement proposé ne lui donne cependant pas entièrement satisfaction.

La Haute Corporation estime en effet que la disposition figurant au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, du nouvel article 4 et aux termes de laquelle « le bénéficiaire s'engage à tenir une comptabilité régulière selon les exigences de l'Etat » est d'une précision insuffisante et laisse une marge trop large à l'administration pour satisfaire aux principes constitutionnels qui entourent les matières réservées à la loi et que le Conseil d'Etat vient de rappeler. Le Conseil d'Etat s'oppose dès lors formellement au texte de l'amendement 3 sur ce point précis et demande aux auteurs de l'amendement 3 de préciser le dispositif. Une alternative consisterait à renoncer au dispositif dont la nécessité ne s'ouvre pas au Conseil d'Etat avec la clarté de l'évidence.

2 *Amendement 8*

L'amendement 8 modifie le nouveau point 10 de l'article 9 du PL 7403 qui vise à remplacer **l'article 14 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg** par une disposition identique à celle qui est insérée par l'amendement 3 au nouvel article 4 du PL 7403. La disposition vise à dûment encadrer, dans la loi, les soutiens financiers aux communes et autres organismes en vue de la réalisation des missions définies à **l'article 3 de la loi précitée du 16 décembre 2008**.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations concernant l'amendement 3. Il se voit ainsi amené à s'opposer formellement au texte de **l'article 14, paragraphe 1^{er}, alinéa 3**, qui est la copie conforme d'une disposition qui figure au nouvel article 4 du PL 7403 tel qu'amendé et qui oblige le bénéficiaire d'un soutien financier de tenir une comptabilité régulière.

III. CONSIDERATIONS GENERALES

Comme exposé ci-avant, le présent projet de loi a pour objet de réorganiser l'*Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI)*, en créant l'*Office national de l'accueil (ONA)*. Cette nouvelle Administration sera chargée des missions accomplies jusqu'à présent par l'OLAI qui n'ont pas trait à l'Intégration. Il s'agit notamment de l'organisation de l'accueil des demandeurs de protection internationale (DPI), tels que définis par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, et de la gestion des structures d'hébergement réservées au logement provisoire de DPI, en collaboration avec les instances européennes et internationales.

Même si l'objet du présent projet de loi avait été cantonné à une répartition des compétences de l'ancien OLAI entre la nouvelle administration et le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, des précisions ont été apportées à la législation existante et ceci à la demande du Conseil d'Etat qui avait fait remarquer que certaines dispositions dans l'ancienne législation ne suffisaient pas aux exigences de précision qui sont requises dans les domaines réservés à la loi (cf. Point IV ci-dessous).

Afin de tenir compte de ces observations, la nouvelle loi trace un cadre bien défini pour les aides ponctuelles que le nouvel ONA pourra accorder dans des cas exceptionnels. Le soutien ponctuel devra maintenant être motivé par des raisons tenant à la situation familiale, humanitaire ou de santé et couvrira, par exemple les frais médicaux, l'achat de matériel scolaire, les frais de formation ou l'achat de produits d'hygiène.

Dans le même contexte, le projet de loi prévoit des règles très précises dans le cadre des subsides ou des participations financières que le Gouvernement pourra accorder, en fonction des moyens budgétaires disponibles, aux communes et à des organismes pour la réalisation des missions en matière d'accueil et d'intégration.

Afin d'obtenir un subside, les conditions suivantes doivent être remplies :

- le montant ne peut dépasser 100 000 € et 75 pour cent du coût total du projet ;
- avant la réalisation du projet, une demande doit être adressée au ministre, comprenant une estimation du coût total ;
- le suivi et l'évaluation du projet doivent être garantis par le bénéficiaire.

Une participation financière nécessite une convention, signée entre le bénéficiaire et l'État, qui détermine :

- les prestations à fournir par le bénéficiaire ;
- le type de la participation financière ;
- les modalités de coopération entre les parties contractantes, sauf la gestion qui est de la responsabilité du bénéficiaire.

Les aides accordées par le Gouvernement peuvent couvrir les dépenses suivantes :

- les frais courants d'entretien et de gestion ;
- les dépenses de personnel ;
- les frais résultant de collaborateurs occasionnels ou bénévoles ;
- les frais en relation avec le louage, l'entretien et la réparation des bâtiments et l'équipement mobilier ;
- les frais résultant des prestations spécifiques fournies par le bénéficiaire.

Les types de participation financière sont déterminés comme suit :

- une participation financière par couverture du déficit ;
- une participation financière par unité de prestation ;
- une participation financière forfaitaire ou par projet ;
- une participation financière mixte.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

IV. LES AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Avis du Conseil d'Etat du 26 avril 2019

La Haute Corporation a rendu son premier avis en date du 26 avril 2019.

Le Conseil d'État se demande si l'OLAI, comme seule administration technique, ne faisait pas plus de sens que la réorganisation prévue par le projet de loi. Il doute que la séparation des dimensions « accueil » et « intégration », étroitement liées, débouche sur le résultat escompté.

En ce qui concerne le régime des aides ponctuelles, la Haute Corporation s'oppose formellement au paragraphe 3 de l'article 3, puisqu'il ne répond pas aux principes constitutionnels. Elle propose de définir « un cadre comportant les éléments essentiels du dispositif pour les soutiens à allouer ». Elle formule la même critique à l'article 5 en ce qui concerne l'aspect du soutien financier qui pouvait être accordé aux communes et organismes pour aider l'OLAI à réaliser ses missions. Des amendements ont été adoptés afin de tenir compte des observations du Conseil d'État.

D'après le Conseil d'État, l'article 6 prévoyait que l'État pourrait être engagé financièrement au-delà du seuil fixé en vertu de l'article 99 de la Constitution. Le Conseil d'État s'y était opposé formellement puisqu'il estimait que cette disposition ne satisfaisait pas aux exigences constitutionnelles. Dans un tel cas de figure, le pouvoir exécutif serait libre de déterminer le montant de la participation. Le texte en question, qui n'est par ailleurs pas nécessaire alors que le résultat souhaité pourra être obtenu par le jeu des règles budgétaires usuelles, avec la précision qu'une loi spéciale sera nécessaire si le seuil-limite prévu par la loi sera dépassé, a été supprimé de sorte que l'opposition formelle a pu être vidée.

Le Conseil d'État propose d'organiser en détail le service qui, au niveau du ministère de la Famille et de l'Intégration, couvre le domaine de l'intégration et de procéder par la voie d'un arrêté grand-ducal, afin d'esquiver les difficultés de séparation des dimensions « accueil » et « intégration ». Le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel à l'égard de la disposition sous avis qui risque d'être source d'insécurité juridique.

Les autres observations de la Haute Corporation se rapportent majoritairement à des changements de terminologie, à savoir des définitions plus précises de certains des concepts utilisés.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat du 8 octobre 2019

Suite aux amendements parlementaires introduits le 17 juin 2019, le Conseil d'État a émis son avis complémentaire en date du 8 octobre 2019.

Suite à l'introduction d'un cadre dans lequel les aides ponctuelles à des ressortissants de pays tiers pourront être accordées, la suppression de l'ancien article 6 et les précisions apportées aux règles relatives aux soutiens financiers qui peuvent être alloués, le Conseil d'État est en mesure de lever les oppositions formelles y afférentes. En ce qui concerne les difficultés de séparation des dimensions « accueil » et « intégration », le Conseil d'État constate que les auteurs ont fait le nécessaire pour garantir la cohérence et le caractère complet du dispositif prévu et lève la réserve qu'il avait exprimée à l'endroit de la disposition sous revue.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

V. AUTRES AVIS

Avis de la Chambre de Commerce du 26 février 2019

La Chambre de Commerce soutient le transfert des fonctions d'intégration aux services du ministère en charge de l'intégration puisque cela permet une mutualisation des moyens, une coopération interne facilitée et une organisation plus efficace.

Pourtant, elle observe que la compétence d'organisation de l'aide sociale aux étrangers, jusqu'à présent relevant des prérogatives de l'OLAI, n'est attribuée ni à l'ONA, ni au ministère en charge de l'intégration.

La Chambre de Commerce aurait souhaité l'intégration des moyens mis en œuvre par l'État pour mieux attirer, accueillir et intégrer les travailleurs immigrés, qualifiés et très qualifiés dans cette loi.

En ce qui concerne les finances, la Chambre de Commerce s'interroge sur l'effectivité du choix à ne pas prévoir de source de financement autonome dans le cadre de la création du nouvel ONA.

Avis de la Chambre des Métiers du 7 mars 2019

La Chambre des Métiers n'a formulé aucune observation particulière relativement au présent projet de loi.

Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 5 juin 2019

La Chambre des Fonctionnaires et des Employés publics propose de compléter le projet de loi par un passage de texte prévoyant que la rémunération et les expectatives de carrière du personnel repris soient maintenues au-delà de la période transitoire « susvisée » (il s'agit de la période transitoire prévue à l'article 41 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat auquel la disposition concernée du projet de loi fait expressément référence).

Elle ne formule pas d'autres observations majeures et marque son accord avec le texte lui soumis pour avis.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Pour satisfaire aux raisons détaillées à l'objet du PL 7403 (cf. **II. OBJET DU PROJET DE LOI**), **l'article 1^{er} du PL 7403** (articles 1 et 2 du projet de texte initial) crée une nouvelle administration, dénommée Office national de l'accueil (ONA) – destinée à remplacer l'actuel Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) – et dirigée par un directeur qui assume les fonctions de chef d'administration au sens de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

La formule utilisée, à travers le renvoi à la notion de chef d'administration, permet d'asseoir l'autorité du directeur sur le personnel en le dotant des pouvoirs que le statut général des fonctionnaires de l'Etat confère au chef d'administration.

Article 2

L'article 2 du PL 7403 (article 3 du projet de texte initial) définit les missions de l'administration nouvellement créée qu'est l'ONA. Il s'agit notamment des missions accomplies jusqu'à présent par l'OLAI qui n'ont pas trait à l'Intégration.

Le point 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 2 reprend pour partie les dispositions de l'article 3 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg.

Les termes « étrangers nouveaux arrivants » sont toutefois remplacés par les termes plus adéquats de « demandeurs de protection internationale » visant les ressortissants d'un pays tiers ou les apatrides ayant présenté une demande de protection internationale sur laquelle aucune décision finale n'a encore été prise.

Les missions ayant trait à l'intégration relèveront, quant à elles, des compétences du ministre ayant l'Intégration dans ses attributions.

La collaboration avec les instances des pays d'origine, prévue à l'article 3 de la loi précitée du 16 décembre 2008, ne figure plus dans le texte du PL 7403 portant création de l'ONA, ni dans celui de la loi de 2008 elle-même telle qu'elle est modifiée par le présent projet de loi. En effet, il s'agit d'une attribution revenant au ministre ayant l'Asile dans ses attributions qui sera seul compétent pour cette collaboration

Les points 2^o, 3^o et 4^o du paragraphe 1^{er} de l'article 2 sont inspirés de l'article 4 de la loi précitée du 16 décembre 2008. Le terme « étrangers » est remplacé par les termes « demandeurs de protection internationale, [de] réfugiés et [de] personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire ».

Le paragraphe 3 de l'article 2 du PL 7403 établit un régime d'aides au profit des ressortissants de pays tiers et reprend l'article 5 de la loi précitée du 16 décembre 2008, tout en remplaçant le terme « étrangers » par les termes « ressortissants de pays tiers tels que ces ressortissants sont définis par l'article 3, lettre c) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ».

Les modifications apportées au **paragraphe 3 de l'article 2** (article 3 du projet de texte initial) ont pour but de répondre à l'opposition formelle du Conseil d'État, exprimée dans son avis du 26 avril 2019, à l'endroit du dispositif de soutien ponctuel et exceptionnel à des ressortissants de pays tiers tels que définis par la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et qui n'ont pas droit aux aides et allocations existantes. Le Conseil d'État, après avoir constaté que ce régime d'aides ponctuelles relevait des matières réservées à la loi, avait estimé que le cadre dans lequel ces aides ponctuelles devaient s'insérer était insuffisamment déterminé dans la loi, de sorte que le dispositif proposé ne répondait pas aux principes constitutionnels entourant les matières réservées à la loi³.

La COFAI répond à ces objections en prévoyant désormais directement dans la loi un cadre dans lequel les aides ponctuelles pourront être accordées. La COFAI inclut ainsi dans la loi des critères pour cerner les situations dans lesquelles des aides ponctuelles seront allouées. Pour ce faire, elle s'est inspirée de l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale. Dans le nouveau texte, des plafonds pour les aides sont ensuite fixés par référence à l'article 13, paragraphes 2 et 3, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire.

Face aux interrogations du Conseil d'État dans son avis du 26 avril 2019 par rapport à l'étendue de la population couverte par les mesures proposées⁴, la COFAI explique encore que le dispositif est destiné aux personnes qui ne relèvent pas d'un des statuts définis dans la loi : il s'agit plus particulièrement des demandeurs de protection internationale qui ont été déboutés de leur demande, des demandeurs déboutés de leur demande de protection internationale et qui bénéficient d'un sursis ou d'un report à l'éloignement ou encore des demandeurs déboutés qui bénéficient d'une autorisation de séjour pour raisons médicales. Il est enfin prévu qu'un règlement grand-ducal précisera les modalités d'application du dispositif.

Article 3

L'article 3 du PL 7403 (article 4 du projet de texte initial) qui prévoit que le ministre adresse tous les cinq ans un rapport national sur l'accueil des demandeurs de protection internationale, ainsi que sur le suivi des migrations au Grand-Duché de Luxembourg à la Chambre des députés, reprend l'article 7 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg tout en l'adaptant au champ d'action de l'ONA.

Alors que **l'alinéa 2 de l'article 3** (article 4 du projet de texte initial) prévoyait que l'ONA soit « habilité » à faire appel aux administrations de l'État, aux administrations communales, aux établis-

3 Plus substantiellement, il convient de noter que ce régime d'aides ponctuelles relève des matières réservées à la loi en vertu des articles 11, paragraphe 5 (lutte contre la pauvreté), 99 (charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice) et 103 (gratification à charge du Trésor) de la Constitution. Le Conseil d'État rappelle que les matières réservées à la loi sont soumises à une compétence retenue dont le législateur ne saurait se dessaisir au profit d'une autorité réglementaire ou administrative, voire des parties à un contrat. Dans les matières en question, l'exécutif ne saurait prendre l'initiative et être autorisé à apprécier discrétionnairement l'opportunité des mesures à prendre. Cela dit, pour mettre en place un dispositif conforme tant aux principes constitutionnels qui régissent la matière qu'à l'application que la Cour constitutionnelle en a faite dans ses arrêts récents, il suffit que la loi détermine les éléments essentiels de la matière, tandis que les éléments moins essentiels peuvent être relégués au pouvoir exécutif. La disposition sous avis établit un régime d'aides au profit des ressortissants de pays tiers, sans toutefois déterminer de façon suffisamment précise le montant maximal des soutiens à allouer ainsi que les conditions et les critères applicables pour pouvoir en bénéficier. Le texte ne correspond dès lors pas aux principes que le Conseil d'État vient de rappeler.

4 Toujours dans ce même contexte, en ce qui concerne la façon dont le législateur doit encadrer l'exécutif dans les matières réservées à la loi, le Conseil d'État relève encore le flou qui entoure la notion de « cas exceptionnels et dûment motivés », mise en avant pour encadrer le pouvoir que l'ONA sera appelé à exercer, ainsi que la marge d'interprétation qui en résulte pour l'administration et le risque d'une application arbitraire de la loi qui en découle. La future loi devra ainsi définir non seulement les éléments essentiels du dispositif en tant que tels, mais le faire avec une précision permettant d'écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu dans le chef de l'administration. Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État est amené à s'opposer formellement au dispositif proposé qui ne répond pas aux principes constitutionnels entourant les matières réservées à la loi.

sements et organismes publics afin de lui prêter leur concours et de lui fournir toutes les données nécessaires à l'élaboration du rapport, la COFAI a opté pour la proposition de reformulation⁵ faite par le Conseil d'Etat dans son avis du 26 avril 2019.

Article 4

L'article 4 du PL 7403 (article 5 du projet de texte initial) étendait, dans sa version initiale, le mécanisme d'allocation d'aides financières, qui est prévu aux articles 14 et 15 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg en faveur des communes et d'organismes pour la réalisation des missions définies à l'article 3 de la même loi, aux communes et organismes nationaux impliqués dans la réalisation de la mission prévue à l'article 2 du PL 7403.

Outre les incohérences et imprécisions au niveau de la terminologie⁶, le Conseil d'Etat, dans son avis du 26 avril 2019, avait encore relevé que la matière qui était couverte en l'occurrence rentrait dans la catégorie de celles qui sont réservées à la loi en vertu des articles 99 (charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice) et 103 (gratification à charge du Trésor) de la Constitution⁷. Il avait, dans ce contexte, rappelé que ces matières réservées à la loi étaient soumises à une compétence retenue dont le législateur ne saurait se dessaisir au profit d'une autorité réglementaire ou administrative, voire des parties à un contrat, et s'était opposé formellement au texte de l'ancien article 5 qui ne répondait pas aux principes constitutionnels entourant les matières réservées à la loi.

En réponse aux observations et à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la COFAI a procédé à une harmonisation de la terminologie utilisée au niveau du PL 7403 et de la loi précitée du 16 décembre 2008 telle qu'elle est modifiée par le PL 7403. Pour rendre le mécanisme d'allocation d'aides financières conforme aux principes constitutionnels entourant les matières réservées à la loi, la COFAI s'est ensuite inspirée des mécanismes prévus par la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations

5 D'après l'alinéa 2, l'ONA est « habilité » à faire appel aux administrations de l'État, aux administrations communales, aux établissements et organismes publics afin de lui prêter leur concours et de lui fournir toutes les données nécessaires à l'élaboration du rapport.

Le Conseil d'État estime, pour sa part, qu'il serait indiqué de renoncer à conférer ce pouvoir exorbitant au responsable de l'ONA, étant donné que cette collaboration, certes souhaitable, entre les administrations concernées devrait relever du jeu normal des relations entre les administrations et les services.

Dans la même perspective, lorsqu'il avait été confronté à la proposition de donner un tel pouvoir à un ministre par rapport au personnel d'administrations ne relevant pas de son autorité, le Conseil d'État a donné à considérer que, d'un point de vue hiérarchique, les agents d'administrations autres que celles qui sont placées sous sa tutelle ne sont pas tenus de prêter leur concours au ministre. Et d'ajouter qu'il en est de même, à plus forte raison, pour les agents des communes et des établissements publics, et que le ministre peut tout au plus demander le concours de ces agents.

S'il était décidé de maintenir le dispositif proposé, l'alinéa 2 sous avis serait à reformuler comme suit : « Le directeur de l'ONA peut, dans l'intérêt de l'exécution des missions de son administration, demander leur concours aux administrations de l'État, aux administrations communales et aux établissements publics. »

6 Le Conseil d'État note le changement de terminologie, les « organismes » de la loi précitée du 16 décembre 2008 devenant des « organismes nationaux », sans que ce glissement dans la terminologie ajoute vraiment à la précision de la norme. Le Conseil d'État invite les auteurs du projet de loi à expliciter l'objectif poursuivi en l'occurrence et à mieux cerner le champ du dispositif proposé. Il en est de même de l'introduction de la notion d'« implication » dans la réalisation de la mission, prévue à l'article 2 (ancien article 3 du projet de texte), qui permettra aux communes et aux organismes « nationaux » d'accéder aux aides financières prévues. Le Conseil d'État relève que dans la loi précitée du 16 décembre 2008, l'OLAI exerce sa mission « conjointement avec les communes et des acteurs de la société civile », cette configuration ne réapparaissant plus dans le PL 7403, du moins en ce qui concerne l'ONA. Ici encore, ce glissement dans la terminologie ne fait l'objet d'aucune explication de la part des auteurs du projet de loi. Le Conseil d'État demande dès lors de remplacer le concept d'« implication » par un concept plus précis permettant, ici encore, de mieux délimiter le champ des aides financières qui seront allouées.

7 Plus substantiellement, le Conseil d'État relève ici encore que la matière qui est couverte en l'occurrence rentre dans la catégorie de celles qui sont réservées à la loi en vertu des articles 99 (charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice) et 103 (gratification à charge du Trésor) de la Constitution. Comme il l'a fait à l'endroit de l'article 2 (ancien article 3) du PL 7403, le Conseil d'État rappelle que les matières réservées à la loi sont soumises à une compétence retenue dont le législateur ne saurait se dessaisir au profit d'une autorité réglementaire ou administrative, voire des parties à un contrat. Dans les matières en question, l'exécutif ne saurait prendre l'initiative et être autorisé à apprécier discrétionnairement l'opportunité des mesures à prendre. D'un autre côté, il suffit que la loi détermine les éléments essentiels de la matière, tandis que les éléments moins essentiels peuvent être relégués au pouvoir exécutif. En l'occurrence, des éléments substantiels du dispositif se situent en dehors du cadre tracé par la loi et sont relégués à une convention que le bénéficiaire d'une participation financière doit signer avec l'État. Ainsi, le type de la participation financière de l'État sera déterminé dans la convention (article 14, alinéa 3, lettre b)). De même, les moyens de contrôle et de sanction que l'État aura à sa disposition figureront dans la convention. À l'alinéa 5, il est ensuite précisé que la participation de l'État sera déterminée selon les modalités à fixer par convention entre parties. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au texte de l'article 4 (ancien article 5) du PL 7403 qui ne répond pas aux principes constitutionnels entourant les matières réservées à la loi.

entre l'État et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (articles 11 et 12) et des conditions générales régissant les conventions visées par les articles précités pour les années 2017 à 2019 (type de la participation financière), tout en prévoyant que les modalités d'application du dispositif seront ensuite fixées au niveau d'un règlement grand-ducal.

Enfin, il est à noter que, sur suggestion du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 8 octobre 2019, la COFAI ajoute un paragraphe 7 à l'article 4 du PL 7403 qui constitue une reprise de l'article 15 de la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg et règle un certain nombre de détails en relation avec la gestion du versement de la participation de l'État.

Article 5

L'article 5 du PL 7403 (article 7 du projet de texte initial) contient dans son paragraphe 1^{er} les formules usuelles pour fixer le cadre d'une administration⁸ et dans son paragraphe 2 les modalités de nomination d'un directeur⁹.

Article 6

Par le biais de l'article 6 du PL 7403, la COFAI reformule l'article 8 du projet de texte initial¹⁰, article qui précisait que toute référence dans la législation en vigueur à l'OLAI devait se lire comme faisant référence à l'ONA.

Dans son avis du 26 avril 2019, le Conseil d'Etat avait noté à ce propos que la nécessité de préciser que la référence à l'ancien OLAI s'entend comme référence au nouvel ONA n'est donnée que s'il y a un enjeu de sécurité juridique.

Par ailleurs et indépendamment d'autres considérations¹¹, la Haute Corporation avait proposé de libeller l'article 8 du projet de texte initial comme suit : « Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration s'entend comme référence à l'Office national de l'accueil. »

La COFAI s'est finalement ralliée à la proposition de reformulation du Conseil d'Etat dans son avis du 26 avril 2019, même si ce dernier constate dans son avis complémentaire du 8 octobre 2019 que la commission, en ce faisant, omet toutefois la référence aux « textes de règlement », vu qu'elle estime que l'inclusion de ces textes dans le champ de la disposition équivaldrait pour le pouvoir législatif à « empiéter sur le domaine du pouvoir exécutif ». Ce qui, à son tour, provoque une nouvelle réaction de la part de la Haute Corporation qui se voit dans l'obligation de rappeler à la COFAI que de nombreux textes adoptés par la Chambre des députés contiennent une disposition du type de celle proposée par ses soins.

Article 7

A travers l'article 7, la COFAI insère, par rapport au projet de texte initial, un article qui vise à modifier l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habi-

8 En l'occurrence ici le cadre de la nouvelle administration, dénommée Office national de l'accueil (ONA), destinée à remplacer l'actuel Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI).

9 En l'occurrence ici le nouveau directeur de l'ONA qui assume les fonctions de chef d'administration au sens de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

10 Art. 8. Toute référence à l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration s'entend comme référence à l'Office national de l'accueil, à part la référence prévue à l'article 29 de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire.

11 Le Conseil d'Etat note que le texte proposé risque d'être problématique vu que les missions de l'actuel OLAI ne seront pas transférées en bloc vers l'ONA, mais seront réparties sur deux entités. Il se pourrait donc que la législation actuellement en vigueur comporte encore des mentions de l'OLAI combinées à des attributions qui, à l'avenir, seront du ressort des services du ministère chargé de l'Intégration. Dans la mesure où les auteurs du projet de loi n'auront pas pris le soin de modifier ces dispositifs à travers le projet de loi sous rubrique, l'article 8 fera que ces attributions basculeront vers l'ONA, ce qui n'est pas l'objectif poursuivi. Dans l'attente d'explications répondant aux questions qui viennent d'être soulevées, le Conseil d'Etat réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel à l'égard de la disposition sous avis qui risque d'être source d'insécurité juridique.

En ce qui concerne l'exclusion de l'article 29 de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire du champ de la disposition sous revue, le Conseil d'Etat est d'avis qu'elle est inutile. Il s'agit en effet d'une disposition qui autorise le ministre compétent à procéder au renforcement des cadres du personnel de l'OLAI par dérogation au numerus clausus de l'exercice budgétaire 2016 et qui a dès lors épuisé ses effets.

tation et modifiant certaines dispositions du Code civil. Cette modification est devenue nécessaire suite à la nouvelle répartition des compétences entre l'ONA et le ministre ayant l'Intégration dans ses attributions.

Dans son avis complémentaire du 8 octobre 2019, le Conseil d'Etat note que cette disposition ne donne pas lieu à des observations de principe de sa part, tout en suggérant de remplacer la référence à la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, non pas par une référence à l'article 2 de la future loi sur l'ONA (cf. à cet effet l'article 2 du PL 7403), comme le préconise la COFAI, mais par une référence à la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, comme tel est le cas précisément à l'article 2 susvisé.

La COFAI a fini par se rallier à cette suggestion de la Haute Corporation.

Article 8

L'article 8 du PL 7403 (article 9 du projet de texte initial) apporte un certain nombre de modifications à la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg afin de tenir compte du fait que la loi en question ne couvrira plus à l'avenir que le volet « intégration des étrangers » et de la suppression de l'OLAI dont les missions relatives à l'intégration des étrangers seront à l'avenir directement exercées par le ministre compétent.

Les modifications effectuées répondent dans une large mesure à des propositions de reformulation du Conseil d'Etat à l'endroit du texte du projet de loi initial.

- En ce qui concerne les points 1° et 2°, les auteurs du projet de loi y procèdent à une modification
- du titre de la loi précitée du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg
 - et
 - du titre du chapitre 1^{er} de la même loi.

Pour éviter de remettre en cause la pérennité des renvois, une telle démarche est en principe déconseillée. En l'occurrence, les modifications substantielles, qu'il est envisagé d'apporter à la loi précitée du 16 décembre 2008, ont toutefois pour conséquence que l'intitulé de celle-ci ne concorde plus avec le dispositif, ce dernier se trouvant amputé de l'ensemble du volet « accueil », de sorte qu'une adaptation de l'intitulé est justifiée, voire même indiquée.

En ce qui concerne le texte figurant sous le point 4°, il est destiné à remplacer l'article 3 de la loi précitée du 16 décembre 2008. Les auteurs du projet de loi transfèrent la mission essentielle de l'OLAI, à savoir la facilitation du processus d'intégration des étrangers et la mise en oeuvre des moyens y afférents vers le ministre ayant l'Intégration dans ses attributions. En conséquence, le texte sous rubrique confère à un membre du Gouvernement des missions qui sont actuellement exercées par une administration technique.¹²

Les points 5° et 6° ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. La Haute Corporation se limite à relever le caractère très technique de la mission attribuée par le point 6° au ministre.

Le point 7°, qui vise à remplacer l'article 7 de la loi précitée du 16 décembre 2008, s'inspire en grande partie de l'article 3 du projet de loi. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations concernant cette dernière disposition.

Les missions que le ministre compétent se voit attribuer à travers l'article 11 de la loi précitée du 16 décembre 2008, tel que cet article est reformulé par le point 8° du projet de loi, font dire au Conseil

¹² En ce qui concerne le point 3°, le Conseil d'Etat note en outre le caractère peu normatif de la disposition qui se limite à décrire le champ de la politique d'intégration, que l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères confie au ministre dont il est question en l'occurrence, en mettant en avant, au passage, la lutte contre les discriminations comme un élément essentiel de cette politique. Si les auteurs du projet de loi envisageaient d'organiser en détail le service, qui au niveau du ministère de la Famille couvre le domaine de l'intégration, il y aurait lieu de procéder par la voie d'un arrêté grand-ducal que le Grand-Duc prendra en vertu des pouvoirs qui lui sont réservés par l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution.

Le Conseil d'Etat relève encore qu'à l'occasion du transfert des attributions de l'OLAI vers les services du ministère concerné, l'organisation de l'aide sociale visée par l'article 3, alinéa 2, de la loi précitée du 16 décembre 2008, n'est pas reprise, alors que l'article 1^{er}, alinéa 2, de la même loi continuera à faire référence à l'article 3, alinéa 2, dans la mesure où il y est question d'aide sociale. Le projet de loi serait à revoir sur ce point.

d'Etat que celles-ci sont de nature très technique, et cela même si les auteurs du projet de loi ont pris le soin de préciser que le ministre « fait » établir un contrat type d'accueil et d'intégration. En effet, il incombe désormais au ministre ayant l'Intégration dans ses attributions l'obligation d'assurer directement la gestion du contrat et de prendre les mesures nécessaires pour encourager les étrangers à conclure un tel contrat.¹³

La disposition figurant au point 9° remplace, à l'article 12 de la loi précitée du 16 décembre 2008 qui concerne l'évaluation des compétences linguistiques de la personne concernée en amont de la conclusion d'un contrat d'accueil et d'insertion,

– l'OLAI par le ministre

ainsi que

– le ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle par le ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions.¹⁴

Quant au point 10°, il vise à remplacer l'article 14 de la loi précitée du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg par une disposition identique à celle qui est insérée à l'article 4 du PL 7403. Cette disposition vise à dûment encadrer, dans la loi, les soutiens financiers aux communes et autres organismes en vue de la réalisation des missions définies à l'article 2 du PL 7403.

Les points 11° et 12° ne donnent pas lieu à observation de la part de la Haute Corporation.

Au point 13°, il est, aux yeux du Conseil d'Etat, superflu de modifier l'article 20 de la loi précitée du 16 décembre 2008 pour préciser que le ministre compétent peut désigner un agent qu'il délègue. Le ministre peut toujours se faire représenter. Par ailleurs, c'est à lui seul qu'il incombe d'assurer les relations avec le Gouvernement.

Le point 14°, qui abroge un certain nombre d'articles de la loi précitée du 16 décembre 2008, ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État.

Article 9

L'article 9 du PL 7403 (article 10 du projet de texte initial) apporte une modification à la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire afin de tenir compte de la nouvelle répartition des compétences.

Article 10

L'article 10 du PL 7403 (article 11 du projet de texte initial) contient les dispositions transitoires pour assurer le transfert du personnel de l'OLAI au moment de la disparition de celui-ci vers les deux entités nouvelles, à savoir le département de l'Intégration du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région ainsi que l'ONA.

Le but du dispositif proposé est :

– de définir, d'abord, un cadre pour la répartition du personnel concerné entre les services du ministère qui reprend le volet « intégration » et l'ONA (paragraphe 1^{er})

et

– de garantir, ensuite, les droits acquis du personnel actuellement en place (paragraphe 2 et 3).

Article 11

L'article 11 du PL 7403 (article 12 du projet de texte initial) détermine la forme sous laquelle se fera la référence à la présente loi.

¹³ Pour ce qui est du point 8°, le Conseil d'État renvoie à ses observations concernant le point 3°. Il note que l'intitulé du contrat inclut toujours la dimension accueil ce qui, *a priori*, peut sembler contradictoire avec la démarche qui est à la base du projet de loi dont une des visées est précisément de séparer les aspects accueil et intégration et de gommer la composante « accueil » jusque dans l'intitulé de la loi de base.

La question se pose alors de savoir s'il n'est pas indiqué de renommer le contrat en question, qui est proposé aux étrangers séjournant légalement sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et souhaitant s'y maintenir de manière durable, en contrat d'intégration tout court.

¹⁴ Le Conseil d'État renvoie, encore une fois, à ses observations concernant le point 3°. Il attire en outre l'attention des auteurs du projet de loi sur le fait que la disposition sous revue, comme d'ailleurs celle qui est modifiée, se réfère au concept d'insertion au lieu de celui d'intégration.

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Famille et de l'Intégration propose, à la majorité de ses membres, à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION
DE LA FAMILLE ET DE L'INTEGRATION**

7403

PROJET DE LOI

**portant création de l'Office national de l'accueil (ONA) et
portant modification de :**

- 1° la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ;**
- 2° la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ;**
- 3° la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire**

Art. 1^{er}. Il est créé une administration dénommée Office national de l'accueil, ci-après « ONA », qui est placée sous l'autorité du ministre ayant l'Asile dans ses attributions, ci-après « ministre ».

Elle est dirigée par un directeur qui assume les fonctions de chef d'administration au sens de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 2. (1) L'ONA a pour mission :

- 1° d'organiser l'accueil des demandeurs de protection internationale tels que définis par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;
- 2° de gérer des structures d'hébergement réservées au logement provisoire de demandeurs de protection internationale, de réfugiés et de personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire tels que définis par la loi précitée du 18 décembre 2015 ;
- 3° de collaborer avec d'autres organismes à la création et la gestion de structures d'hébergement réservées au logement provisoire de demandeurs de protection internationale, de réfugiés et de personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire ;
- 4° de promouvoir avec les instances compétentes la construction et l'aménagement de structures d'hébergement réservées au logement provisoire de demandeurs de protection internationale, de réfugiés et de personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire.

(2) Dans l'accomplissement de cette mission, l'ONA collabore avec les instances européennes et internationales.

(3) Dans des cas exceptionnels et dûment motivés par des raisons tenant à la situation familiale, humanitaire ou de santé, l'ONA peut accorder un soutien ponctuel à des ressortissants de pays tiers tels que ces ressortissants sont définis par l'article 3, lettre c) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration qui n'ont pas droit aux aides et allocations existantes.

Ce soutien ponctuel ne peut pas dépasser les montants prévus à l'article 13, paragraphes 2 et 3 de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire.

Un règlement grand-ducal en précise les modalités d'application.

Art. 3. Tous les cinq ans, le ministre adresse un rapport national sur l'accueil des demandeurs de protection internationale, ainsi que le suivi des migrations au Grand-Duché de Luxembourg à la Chambre des députés.

Le directeur de l'ONA peut, dans l'intérêt de l'exécution des missions de son administration, demander leur concours aux administrations de l'Etat, aux administrations communales et aux établissements publics.

Art. 4. (1) Le Gouvernement peut accorder en fonction des moyens budgétaires disponibles un soutien financier aux communes et à des organismes pour la réalisation des missions définies à l'article 2, paragraphe 1^{er}.

Le soutien financier peut prendre la forme d'un subside ou d'une participation financière aux frais de fonctionnement.

Si le bénéficiaire est une personne morale de droit privé, celle-ci doit être constituée soit en vertu d'une disposition légale particulière, soit selon les dispositions de la loi modifiée du 28 avril 1921 sur les associations et les fondations sans but lucratif, soit selon les dispositions de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

(2) Lorsque le soutien financier prend la forme d'un subside, les conditions suivantes doivent être remplies :

- a) le montant maximal par subside ne peut pas dépasser 100.000 € et 75 pour cent du coût total du projet ;
- b) la demande doit être adressée par écrit au ministre avant la réalisation du projet et elle doit comprendre une estimation du coût total ;
- c) le bénéficiaire du subside doit assurer le suivi et l'évaluation du projet.

En outre, lorsque le bénéficiaire est un des organismes visés au paragraphe 1^{er}, l'objet social du bénéficiaire doit présenter un lien avec les missions de l'ONA définies à l'article 2, paragraphe 1^{er}.

(3) Lorsque le soutien financier prend la forme d'une participation financière, le bénéficiaire doit signer avec l'Etat une convention qui détermine :

- a) les prestations à fournir par le bénéficiaire ;
- b) le type de la participation financière conformément aux modalités précisées au paragraphe 5 ;
- c) les modalités de coopération entre les parties contractantes sans pour autant affecter la gestion qui est de la responsabilité du bénéficiaire.

(4) Dans le cadre du paragraphe 3, les dépenses suivantes sont considérées :

- a) les frais courants d'entretien et de gestion ;
- b) les dépenses de personnel ;
- c) les frais résultant de collaborateurs occasionnels ou bénévoles ;
- d) les frais en relation avec le louage, l'entretien et la réparation des bâtiments et l'équipement mobilier ;
- e) les frais résultant des prestations spécifiques fournies par le bénéficiaire.

(5) La convention fixe le type de la participation financière qui peut consister selon les cas en une :

- a) participation financière par couverture du déficit : la participation financière de l'Etat versée en vertu du paragraphe 4 correspond au pourcentage du solde des frais de fonctionnement tel que fixé par la convention et accepté par l'Etat et des recettes faites par le bénéficiaire ;
- b) participation financière par unité de prestation : la participation de l'Etat versée en vertu du paragraphe 4 est établie en fonction du volume des prestations fournies et du prix unitaire par prestation fixé par la convention ;
- c) participation financière forfaitaire ou par projet : la participation financière de l'Etat versée en vertu du paragraphe 4 est constituée d'un montant invariable fixé sur base d'une négociation entre parties ;
- d) participation financière mixte : la participation financière de l'Etat versée en vertu du paragraphe 4 correspond à une combinaison des différents types de participation financière retenus pour les différentes prestations prévues à la convention.

(6) Un règlement grand-ducal précise les modalités d'application des paragraphes 2, 3, 4 et 5.

(7) L'Etat verse sa participation en totalité ou en partie sous forme d'avances mensuelles ou semestrielles. Le bénéficiaire présente à l'Etat un décompte annuel. Les sommes touchées indûment sont restituées au Trésor.

Art. 5. (1) Le cadre du personnel de l'ONA comprend un directeur et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

(2) Le directeur de l'ONA est nommé par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

(3) Sans préjudice de l'application des règles générales relatives au statut général des fonctionnaires de l'État, les conditions particulières de promotion du fonctionnaire ainsi que de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale des fonctionnaires stagiaires sont déterminées par règlement grand-ducal.

Art. 6. Dans tous les textes de loi, la référence à l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration s'entend comme référence à l'Office national de l'accueil.

Art. 7. L'article 1^{er}, paragraphe 3, lettre e), de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil est remplacé comme suit :

« e) aux structures d'hébergement réservées au logement provisoire de demandeurs de protection internationale, de réfugiés et de personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire visés par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ; »

Art. 8. La loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg est modifiée comme suit :

1° L'intitulé est remplacé comme suit :

« Loi du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg » ;

2° L'intitulé du chapitre 1^{er} est modifié comme suit :

« Chapitre 1. Dispositions générales » ;

3° L'article 1^{er}, alinéa 2 est remplacé comme suit :

« Ne sont pas visés par l'alinéa 1^{er} les demandeurs de protection internationale tels que définis par la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection. »

4° L'article 3 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 3. Le ministre ayant l'Intégration dans ses attributions, ci-après « ministre », a pour mission de faciliter le processus d'intégration des étrangers par la mise en œuvre et la coordination de la politique d'intégration, dont la lutte contre les discriminations constitue un élément essentiel, conjointement avec les communes et des acteurs de la société civile.

Dans l'accomplissement de cette mission, l'OLAI collabore avec les instances communautaires et internationales. » ;

5° Les articles 4 et 5 sont abrogés ;

6° A l'article 6, alinéa 1^{er}, les termes « L'OLAI est chargé d'établir » sont remplacés par les termes « Le ministre établit » ;

7° L'article 7 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 7. Tous les cinq ans, le ministre adresse un rapport national sur l'intégration des étrangers et la lutte contre les discriminations au Grand-Duché de Luxembourg à la Chambre des Députés.

Dans l'exercice de ses missions, le ministre est habilité à faire appel aux administrations de l'Etat, aux administrations communales, aux établissements et organismes publics afin de lui prêter leur concours et de lui fournir toutes les données nécessaires à l'élaboration du rapport. » ;

8° L'article 11 est remplacé par le texte suivant :

« Art.11. Le ministre fait établir un contrat type d'accueil et d'intégration, assure sa gestion et prend les mesures nécessaires pour encourager les étrangers à conclure un tel contrat. » ;

9° A l'article 12, le terme « insertion » est remplacé par le terme « intégration », les termes « l'OLAI procède » sont remplacés par les termes « le ministre fait procéder » et les termes « ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle » sont remplacés par les termes « ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions » ;

10° L'article 14 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 14. (1) Le Gouvernement peut accorder en fonction des moyens budgétaires disponibles un soutien financier aux communes et à des organismes pour la réalisation des missions définies à l'article 3, paragraphe 1^{er}.

Le soutien financier peut prendre la forme d'un subside ou d'une participation financière aux frais de fonctionnement.

Si le bénéficiaire est une personne morale de droit privé, celle-ci doit être constituée soit en vertu d'une disposition légale particulière, soit selon les dispositions de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif, soit selon les dispositions de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

(2) Lorsque le soutien financier prend la forme d'un subside, les conditions suivantes doivent être remplies :

- a) le montant maximal par subside ne peut pas dépasser 100 000 euros et 75 pour cent du coût total du projet ;
- b) la demande doit être adressée par écrit au ministre avant la réalisation du projet et elle doit comprendre une estimation du coût total ;
- c) le bénéficiaire du subside doit assurer le suivi et l'évaluation du projet.

En outre, lorsque le bénéficiaire est un des organismes visés au paragraphe 1^{er}, l'objet social du bénéficiaire doit présenter un lien avec les missions du ministre définies à l'article 3, paragraphe 1^{er}.

(3) Lorsque le soutien financier prend la forme d'une participation financière, le bénéficiaire doit signer avec l'Etat une convention qui détermine :

- a) les prestations à fournir par le bénéficiaire ;
- b) le type de la participation financière conformément aux modalités précisées au paragraphe 5 ;
- c) les modalités de coopération entre les parties contractantes sans pour autant affecter la gestion qui est de la responsabilité du bénéficiaire.

(4) Dans le cadre du paragraphe 3 les dépenses suivantes sont considérées :

- a) les frais courants d'entretien et de gestion ;
- b) les dépenses de personnel ;
- c) les frais résultant de collaborateurs occasionnels ou bénévoles ;
- d) les frais en relation avec le louage, l'entretien et la réparation des bâtiments et l'équipement mobilier ;
- e) les frais résultant des prestations spécifiques fournies par le bénéficiaire.

(5) La convention fixe le type de la participation financière qui peut consister selon les cas en une :

- a) participation financière par couverture du déficit : la participation financière de l'Etat versée en vertu du paragraphe 4 correspond au pourcentage du solde des frais de fonctionnement tel que fixé par la convention et accepté par l'Etat et des recettes faites par le bénéficiaire ;
- b) participation financière par unité de prestation : la participation de l'Etat versée en vertu du paragraphe 4 est établie en fonction du volume des prestations fournies et du prix unitaire par prestation fixé par la convention ;
- c) participation financière forfaitaire ou par projet : la participation financière de l'Etat versée en vertu du paragraphe 4 est constituée d'un montant invariable fixé sur base d'une négociation entre parties ;

d) participation financière mixte : la participation financière de l'Etat versée en vertu du paragraphe 4 correspond à une combinaison des différents types de participation financière retenus pour les différentes prestations prévues à la convention.

(6) Un règlement grand-ducal précise les modalités d'application des paragraphes 2, 3, 4 et 5. »

11° L'article 16 est abrogé ;

12° A l'article 19, alinéa 2, quatrième tiret, les termes « de l'OLAI » sont remplacés par les termes « du département de l'intégration du Ministère de la famille, de l'intégration et à la Grande Région » ;

13° L'article 20 est modifié comme suit :

a) A l'alinéa 3, les termes « et le directeur de l'OLAI » sont supprimés et le terme « peuvent » est remplacé par le terme « peut » ;

b) A l'alinéa 4, les termes « du directeur de l'OLAI » sont supprimés ;

c) A l'alinéa 5, les termes « de l'OLAI » sont remplacés par les termes « du département de l'intégration du Ministère de la famille, de l'intégration et à la Grande Région » ;

14° Les articles 24, 25, 26, 27 et 31 sont abrogés.

Art. 9. A l'article 2, lettre k), de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, les termes « l'Intégration » sont remplacés par les termes « l'Asile ».

Art. 10. (1) Le personnel de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration est repris dans le cadre du personnel de l'Administration gouvernementale, avec affectation au Ministère de la famille, de l'intégration et à la Grande Région, ou de l'Office national de l'accueil.

(2) Pendant la période transitoire prévue à l'article 41 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat et dans la mesure où l'application de cette disposition est plus favorable, les carrières des fonctionnaires repris continuent d'être calculées comme s'ils faisaient toujours partie du cadre de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration tel qu'il existait avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) Les fonctionnaires disposant d'une majoration d'échelon pour postes à responsabilités particulières avant la reprise continuent à bénéficier de cette majoration d'échelon par dépassement du nombre limite fixé en vertu des dispositions de l'article 16 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat aussi longtemps qu'ils restent titulaires d'un poste à responsabilité particulière. Il en est de même des employés qui bénéficient d'une telle majoration sur la base de l'article 29 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat. Les fonctionnaires bénéficiant d'un grade de substitution accordé conformément aux anciennes dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat continuent à bénéficier de ce grade sans que leur nombre ne soit pris en considération pour fixer le nombre limite fixé en vertu des dispositions de l'article 16 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 11. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... portant création de l'Office national de l'accueil ».

Luxembourg, le 16 octobre 2019

Le Président-Rapporteur,
Max HAHN

