

**N° 8155<sup>7</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROJET DE LOI**

**relative au vivre-ensemble interculturel  
et modifiant la loi modifiée du 8 mars 2017  
sur la nationalité luxembourgeoise**

\* \* \*

### **AVIS DE L'ASSOCIATION DE SOUTIEN AUX TRAVAILLEURS IMMIGRES**

(30.5.2023)

L'Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI) est active dans les domaines de l'immigration, de l'asile et du vivre-ensemble depuis sa fondation en 1979. Forte de cette expérience accumulée, aussi bien au niveau du travail de terrain qu'au niveau politique, et compte tenue de l'importance des questions du vivre-ensemble au Luxembourg, l'ASTI s'est autosaisie du projet de loi 8155.

\*

### **CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi entend reformer la loi de 2008 sur l'accueil et l'intégration des étrangers. Une réforme qui, aux yeux de ASTI, se révélait nécessaire depuis longtemps. Dès la prise de fonctions du Gouvernement Bettel-Schneider-Braz en 2013, nous avons essayé de sensibiliser les membres du Gouvernement, ainsi que les principaux partis de l'opposition, quant au besoin de réformer une loi qui n'était plus adaptée à la réalité démographique, sociale et culturelle du pays.

Force est de constater qu'aujourd'hui cette inadéquation est davantage accrue, ce qui nous amène à regretter, en premier lieu, que le projet de loi ait été seulement déposé en février 2023. Le temps qui reste jusqu'à la fin de la législature va difficilement permettre un vote avant les élections législatives du 8 octobre 2023, ce qui est très regrettable. Et même si la Chambre pourra le faire, ce sera au détriment d'un large débat public que cette réforme mériterait.

Il a lieu de saluer aussi le changement d'approche et le saut en avant que constitue l'abandon du concept d'intégration et l'adoption du concept de « vivre-ensemble », plus en phase avec la démographie qui est celle du Luxembourg du siècle XXI : un pays d'immigration, avec en plus un apport fondamental, à tous les niveaux, des travailleurs transfrontaliers. S'ajoute la dimension non négligeable des « nouveaux Luxembourgeois », dont une partie (notamment les non-résidents) ont des besoins qui auparavant étaient plutôt ressentis par les ressortissants étrangers, comme par exemple, l'apprentissage des langues du pays.

Pour l'ASTI, le changement de paradigme conceptuel est la voie à suivre pour le maintien d'une cohésion sociale. Depuis une décennie, l'ASTI a popularisé le concept du vivre-ensemble. Pour elle, cela signifie : vivre, travailler et décider ensemble. Le projet de loi reprend le terme, mais y ajoute l'épithète « interculturel ». Pour l'ASTI, cet ajout est difficilement compréhensible. Cela, d'autant plus qu'on ne trouve nulle part, ni dans l'exposé des motifs, ni dans le commentaire des articles, une explication éclairant le lecteur sur ce que les auteurs du projet de loi entendent par « vivre-ensemble interculturel ». L'ASTI souhaite qu'au lieu de finasser moyennant ajout d'adjectifs, le projet de loi s'en tienne au vivre-ensemble dans sa globalité.

L'ASTI constate qu'il y a quelques nouveautés qui sont tout à fait pertinentes. Raison pour laquelle, l'inclusion des citoyens de nationalité luxembourgeoise et des travailleurs transfrontaliers mérite l'approbation et le soutien de l'ASTI.

Par rapport à la loi de 2008, la réforme se révèle cependant peu ambitieuse. Le simple remplacement du mot « intégration » par « vivre-ensemble interculturel » ou le changement de nom du « Contrat d'accueil et d'intégration » en « Pacte citoyen du vivre-ensemble interculturel » ne peut que très difficilement s'apparenter à un changement de paradigme. Le projet de loi manque ainsi clairement d'ambition et jongle de manière désinvolte avec les termes : un pacte est un acte plus solennel qu'un simple contrat et la rupture d'un pacte devrait avoir des conséquences.

Dans ce projet de loi, il y a deux grands absents : l'Union Européenne ... et surtout : les bénévoles, les citoyens qui s'engagent dans des actions, des associations pour promouvoir le vivre-ensemble! C'est une erreur que de vouloir ramener tout à l'action de l'Etat, fût-ce au niveau de l'administration gouvernementale ou au niveau des communes. Ces omissions ne peuvent pas être acceptées par l'ASTI.

Manquante est aussi la transversalité nécessaire de la dimension du vivre-ensemble dans toute action politique, que ce soit à l'échelle nationale ou communale.

Un autre élément absent du projet de loi, est l'obligation d'engagement ou de résultats des différents acteurs et instruments. Par exemple, rien n'oblige une commune à participer à l'élaboration du Plan d'action national du vivre-ensemble interculturel ou à tenir compte des observations de la population pour l'établissement de son avis sur celui-ci.

Beaucoup reste encore redevable de la volonté politique des décideurs locaux, sans qu'il y ait une quelconque contrainte ou sanction pour les communes qui n'assumeront pas leurs responsabilités en cette matière.

Mais il y a quand même d'autres points positifs, au-delà de l'existence de la réforme en soi et du changement de concept ou de l'inclusion des Luxembourgeois et des travailleurs transfrontaliers.

L'ASTI se réjouit ainsi de la fin du Conseil National pour Etrangers (CNE), dont le fonctionnement était toujours très imparfait et son influence très relative dans l'élaboration des politiques d'intégration. En partie, à cause du manque de volonté politique des différents ministres de la tutelle, mais aussi en grande partie à cause de la confusion permanente entre deux rôles supposés du CNE : celui de conseiller le Gouvernement – ancré dans la loi de 2008 – et un rôle de représentation des étrangers résidents – dont la loi ne fait aucunement mention mais dont les membres du CNE se sont appropriés.

L'aspect conseil sera assumé par le Conseil supérieur du vivre-ensemble interculturel, sur lequel nous reviendrons plus en détail dans le commentaire des articles.

Pour ce qui est de la représentativité des ressortissants étrangers, il ne faut pas se tromper de cible. Ce n'est pas cette loi qui doit régler le déficit démocratique existant, par le fait que la moitié de la population résidente n'a pas de voix au chapitre. Les modifications doivent venir au niveau constitutionnel et de la loi électorale et l'ASTI continuera à se battre pour que le droit de vote national pour tous les résidents soit une réalité. De même, un débat sérieux sur l'inscription automatique des ressortissants étrangers sur les listes électorales pour les élections communales doit être réalisé.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

La formulation de l'article définit le vivre-ensemble interculturel comme « un processus participatif, dynamique et continu qui permet à chaque personne qui réside ou travaille au Luxembourg de vivre, de travailler et de décider ensemble. », une définition que L'ASTI ; dont le mot d'ordre est « Vivre, travailler et décider ensemble », ne peut que souscrire.

En revanche, l'intitulé de l'article est « Les objectifs du vivre-ensemble interculturel », mais les objectifs ne sont pas énumérés de façon explicite. Pour l'ASTI, il a lieu de scinder l'article en 2 points : la définition et les objectifs du vivre-ensemble interculturel et d'ajouter « la définition » à l'intitulé.

### *Article 2*

Au point (1) de l'article il est écrit : « Le ministre ayant l'intégration dans ses attributions (...) ». Or, puisque le concept d'intégration est abandonné, il serait préférable de le remplacer par « Le ministre ayant le vivre-ensemble interculturel dans ses attributions (...) ».

### *Article 3*

L'ASTI salue l'intention du législateur de rendre l'élaboration du Plan d'action national du vivre-ensemble interculturel plus participative, par l'implication possible de tous les citoyens et des communes. Le manque d'une obligation pour les communes de participer à l'élaboration du plan est en revanche regrettable. Pour reprendre l'exemple cité plus haut, rien n'oblige une commune à participer à l'élaboration du Plan d'action national du vivre-ensemble interculturel ou à tenir compte des observations de la population pour l'établissement de son avis.

Au point (9) l'ASTI propose que le plan ne fasse pas seulement l'objet d'une déclaration du ministre devant la Chambre des Députés mais d'un débat, en bonne et due forme, après quoi il y aura lieu de l'approuver au Conseil du Gouvernement.

Pour l'ASTI, il est aussi indispensable de fixer dans la loi la durée du plan d'action, qui devrait coïncider avec la durée d'une législature.

### *Article 4*

L'ASTI regrette l'absence d'une quelconque responsabilisation des signataires du pacte, dont la durée n'est pas non plus déterminée. Si, comme l'énonce le point (8), le pacte prend fin après une période d'inactivité de l'adhérent pendant deux années, est-ce que cela signifie que le pacte peut être valide à vie ? L'ASTI prône pour une clarification de cette question.

Dans un autre sens, l'ASTI pense que l'attractivité du pacte et du programme (article 5) est trop faible et que plus d'incitations à l'adhésion devraient être prévues.

### *Article 5*

Au point (2) l'objet du programme du vivre-ensemble interculturel est défini. L'ASTI propose de compléter la formulation en ajoutant « et de favoriser le dialogue, l'échange interculturel, la compréhension mutuelle entre toutes les personnes qui vivent et travaillent au Luxembourg, ainsi que le bénévolat. », après «... promouvoir la participation citoyenne. ».

Sans nécessairement l'indiquer dans le texte du projet de loi (même si cela serait préférable), l'Union Européenne, son histoire, son fonctionnement et plus particulièrement la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne doivent obligatoirement être abordés en profondeur lors de la déclinaison pratique du programme.

Concernant les modules d'introduction, qui s'apparentent à la phase 1 du Parcours d'intégration accompagnée (PIA), il y a lieu de se demander s'ils ne devraient pas être obligatoires pour les demandeurs de protection internationale, comme cela est le cas de l'actuel PIA1. L'ASTI soutient que cela devrait être le cas.

### *Article 6*

L'ASTI salue l'inclusion, dans la loi, du Pacte communal du vivre-ensemble interculturel. Néanmoins, la limitation de la subvention étatique (7) pour les frais d'un coordinateur pacte communal à 30.000€

et le fait de la fixer dans la loi rend sa modification très difficile, ne soit qu'en fonction de l'évolution de l'inflation. D'autant plus que, en début de phrase, il est déjà clair que cette possibilité dépend des limites budgétaires disponibles.

Au point 10 sont explicités les diplômes et les conditions pour qu'une personne puisse être coordinateur pacte communal. L'ASTI pense que ces considérations n'ont pas lieu d'être dans ce projet de loi et qu'il serait préférable de laisser l'autonomie aux communes de choisir le profil le plus adéquat à sa réalité locale.

*Article 7*

L'ASTI salue l'extinction du CNE et son remplacement par un organe de conseil dont les missions sont claires et ne prétendent pas à un rôle de représentation des ressortissants étrangers.

*Article 8*

Quant à la composition du Conseil supérieur du vivre-ensemble interculturel, l'ASTI se pose la question de la présence de 2 représentants du Syvicol, alors que les communes seront déjà représentées par 16 représentants effectifs et suppléants et qui seront, en plus, élus (3). Il est proposé d'éliminer l'alinéa 3° du point (2). Par contre, il est indispensable d'ajouter davantage de représentants d'associations oeuvrant dans le domaine du vivre-ensemble.

*Article 9*

Sans observation

*Article 10*

L'ASTI pense que la composition, le fonctionnement et les attributions de la commission communale du vivre-ensemble interculturel (3) devraient être fixés par un règlement grand ducal, comme c'est le cas des actuelles commissions communales consultatives d'intégration, et non pas par un simple règlement d'ordre intérieur, surtout si celui-ci n'est pas rendu obligatoire dans la loi.

*Article 11 à 18*

Sana observation

Luxembourg, le 30 mai 2023