

N° 5825⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au
Grand-Duché de Luxembourg**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(20.5.2008)

Par dépêche du 22 janvier 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, soumit au Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration. Le projet était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Par dépêche du 18 avril 2008, le Conseil d'Etat fut saisi des avis de la Chambre de commerce et de la Chambre de travail tandis que l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics lui fut transmis le 6 mai 2008.

Une fiche financière, cependant prescrite par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, n'était pas jointe au dossier. Elle devra être produite à la Chambre des députés au plus tard avant le vote de la loi en projet.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis est destiné à remplacer la loi modifiée du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers.

Partant du constat que „l'intégration des étrangers dans la société luxembourgeoise est insuffisante“, le projet a pour ambition de donner au Gouvernement des „moyens effectifs pour être en mesure de créer des conditions favorables à un accueil et une intégration réussis“. Par rapport à la loi de 1993 précitée, le projet vise un objet plus vaste en créant également „une base légale à la lutte contre les discriminations et au suivi des migrations au Grand-Duché de Luxembourg“ (*Exposé des motifs*, p. 11 et 13).

Le Conseil d'Etat constate que l'exposé des motifs du projet de loi effleure à peine d'autres projets actuellement en cours et qui couvrent des domaines intimement liés, à savoir:

- le projet de loi No 5620 sur la nationalité luxembourgeoise;
- le projet de loi No 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;
- le projet de loi No 5830 organisant l'aide sociale.

Le Conseil d'Etat s'étonne de ce compartimentage qui pourrait faire croire qu'aux yeux du Gouvernement l'immigration, l'intégration et la nationalité constituent trois domaines séparés. Or, le Conseil d'Etat estime que l'aspect „immigration“ et le volet „intégration“ sont liés au point qu'on aurait pu envisager de traiter ces deux aspects dans un projet de loi unique. Le lien entre les deux politiques fut souligné à juste titre dans l'avis très fouillé du Conseil économique et social du 12 octobre 2006 („Pour une politique d'immigration et d'intégration active“). Le projet de loi No 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration tente pour le moins d'établir un lien juridique entre l'immigration et l'intégration.

Dans son avis du 18 mars 2008 relatif au projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise, le Conseil d'Etat a aussi opiné en ce sens: „Si le Conseil d'Etat peut concevoir que les exigences actuelles relatives

à la condition d'intégration suffisante soient maintenues, il estime cependant que ces conditions devraient désormais être examinées au regard des mesures offertes dans le cadre de la future loi concernant l'accueil et l'intégration des étrangers (...). Ces deux législations ne devraient pas être élaborées indépendamment l'une de l'autre, puisqu'elles sont corollaires" (doc. parl. No 5620⁵, p. 5). Il a dans ce même avis souligné avec force le rôle de la nationalité dans le processus d'intégration des ressortissants étrangers dans la société luxembourgeoise.

La politique scolaire constitue également un élément clé dans le paquet de mesures censées favoriser l'intégration. Les réformes actuellement en élaboration dans ce contexte sont supposées tenir compte de cet aspect.

Selon ses auteurs, le projet sous avis a en outre pour finalité de créer une base légale pour impliquer le futur Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (ci-après: OLAI) dans la lutte contre les discriminations. Cette extension des compétences de l'actuel Commissariat du Gouvernement aux étrangers peut étonner. La loi du 28 novembre 2006 portant:

1. transposition de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique;
2. transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail;
3. modification du Code du travail et portant introduction dans le Livre II d'un nouveau titre V relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail;
4. modification des articles 454 et 455 du Code pénal;
5. modification de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

couvre en effet tous les aspects des discriminations visées également par le projet sous avis tels qu'ils sont définis à l'article 1er. Les auteurs du projet n'évoquent nulle part cette loi récemment adoptée. A quoi sert cette approche parallèle? En investissant l'OLAI des missions dévolues par une loi récemment entrée en vigueur à d'autres instances, et plus particulièrement au Centre pour l'égalité de traitement institué par les articles 8 à 17 de cette loi et dont les membres furent nommés il y a à peine quelques semaines, le législateur provoquerait des confusions hautement préjudiciables à une législation claire, abstraction faite de l'éparpillement de ressources humaines et budgétaires. Si un pays plus vaste, tel que la France, peut à la rigueur se permettre pareille approche, le législateur luxembourgeois devrait en faire abstraction. Le dédoublement des organismes ou services publics chargés de la lutte contre des discriminations dans le domaine concerné est également à proscrire pour d'autres raisons: il risquerait de créer deux attitudes différentes, voire même contradictoires face à une même situation. Ce danger est d'autant plus réel que les deux organismes ne disposeraient pas des mêmes compétences et du même statut. Le Centre pour l'égalité de traitement est un organisme indépendant, contrairement à l'OLAI qui, selon l'article 2 du projet de loi, sera un service administratif placé sous l'autorité du ministre. Par ailleurs, l'OLAI a des moyens bien plus développés que le Centre. A cela s'ajoute que la matière des discriminations est complexe. Le personnel chargé de combattre plus particulièrement des violations en ce domaine a besoin de compétences et de formations en matière d'intégration et d'égalité de traitement qui ne s'acquièrent qu'au terme de plusieurs années d'expérience. Il est à signaler que ces mêmes arguments ont notamment poussé la Belgique à confier la lutte contre les inégalités à un seul organisme logé au niveau fédéral exclusivement. Si l'OLAI était également chargé de missions en matière d'égalité des chances pour raison de sexe, de religion ou de handicap, ainsi que d'orientation sexuelle, pareille approche cadrerait mal avec la mission première de cet office telle que définie à l'article 3, à savoir: mettre en œuvre la coordination de la politique d'accueil et d'intégration, une mission qui s'adresse principalement sinon même exclusivement aux étrangers nouveaux arrivants. Il va de soi que si le besoin se faisait sentir et si le législateur estimait que des moyens humains et budgétaires supplémentaires devraient être consacrés à ces tâches importantes, il conviendrait de renforcer la structure d'ores et déjà existante. Ce faisant, le législateur rejoindrait la position du Conseil d'Etat exprimée dans son avis du 21 mars 2006 relatif au projet de loi ayant abouti à la loi du 28 novembre 2006 précitée (doc. parl. No 5518³). La lutte contre les discriminations est en effet un élément essentiel de la politique d'intégration. Les mesures à prendre contre ces phénomènes doivent être coordonnées avec les efforts entrepris pour assurer un accueil optimal des étrangers nouveaux arrivants.

Une deuxième mission nouvelle qui devrait, selon les auteurs du projet, incomber au Commissariat du Gouvernement aux étrangers, futur OLAI, est la collecte de données statistiques et l'élaboration

d'études, „ensemble avec les organismes compétents“. L'article 28 fait référence à cette nouvelle mission. Le Conseil d'Etat analysera cette compétence nouvelle à l'endroit de cet article.

Le projet sous avis entend transposer la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres en spécifiant l'aide sociale des demandeurs de protection internationale. En fait, les articles 17 à 23 du projet visent les demandeurs de protection, c'est-à-dire des étrangers non légalement domiciliés au Luxembourg et dès lors non éligibles au contrat d'accueil et d'intégration (ci-après: CAI). Le Conseil d'Etat s'interroge sur les raisons qui ont amené le Gouvernement à vouloir créer par le projet sous avis une nouvelle base légale permettant de préciser l'aide sociale aux demandeurs de protection internationale. Pareille base légale existe en effet actuellement dans la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection et plus particulièrement dans les articles 6(7), 22(4) et 67 de ladite loi. Sur ces bases, le règlement grand-ducal du 1er septembre 2006 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale fut pris. Où est l'intérêt et l'utilité d'une deuxième base légale? La question se pose s'il ne serait pas plus logique de rattacher les services en charge de l'attribution des aides aux demandeurs d'asile au ministère en charge de cette population. Cette décision ne se justifie-t-elle pas d'ores et déjà dans la mesure où le projet de loi No 5830 organisant l'aide sociale exclut expressément les demandeurs de protection internationale de son champ d'application? Le Conseil d'Etat a noté que plusieurs pays européens ont décidé récemment de regrouper les compétences en matière d'immigration, d'asile et d'intégration au sein d'un même ministère. En France, le Haut conseil à l'intégration a préconisé également cette approche, en s'appuyant sur le rapport dit Mariani sur la politique européenne d'immigration (doc. No 3042 de l'Assemblée nationale, 2006). En confiant dans le cadre de la répartition des compétences ministérielles la gestion des CAI pour les étrangers nouveaux arrivants à un service administratif du ministère de la Famille, le Gouvernement souligne plus clairement l'objectif futur d'intégration. Le Conseil d'Etat note que la position adoptée par le Haut conseil à l'intégration français ne fait d'ailleurs pas l'unanimité en Europe.¹

L'exposé des motifs du projet de loi ne contient aucune donnée chiffrée sur le nombre d'immigrés nouveaux arrivants concernés par les nouvelles dispositions en matière de politique d'intégration. Selon les renseignements pris par le Conseil d'Etat, 3.063 personnes se seraient vues délivrer un permis de travail A au cours de l'année 2007. Il y aurait lieu de déduire de ce chiffre environ dix pour cent représentant le nombre de personnes bénéficiant d'une reconduction du même permis A pour diverses raisons (changement d'employeur, changement de métier, etc.). Ce chiffre n'inclurait pas les personnes installées au pays dans le cadre d'un regroupement familial, car ces personnes n'accèdent pas nécessairement au marché de l'emploi. Il va de soi que les citoyens européens peuvent choisir librement d'avoir recours, sous une forme ou une autre, aux mesures d'intégration en s'inscrivant dans des cours de langue, même s'ils ne sont pas visés prioritairement par le nouveau dispositif que constitue le CAI. L'article 7 du projet de loi n'opère aucune distinction entre les ressortissants communautaires et les étrangers nouveaux arrivants de pays tiers. Selon les auteurs du projet, un CAI serait „proposé à tout étranger, communautaire ou non communautaire“ souhaitant résider de manière stable sur le territoire (*Exposé des motifs*, p. 16).

Il existe un consensus généralisé sur l'importance d'appliquer à un stade précoce les mesures d'intégration prévues. Cette intention ne se dégage toutefois pas du libellé de l'article 7 qui réserve les mesures prévues par le CAI aux „étrangers légalement domiciliés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et souhaitant s'y maintenir de manière durable“. Sont dès lors visées les personnes entendant donner une certaine stabilité à leur séjour.

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a relevé itérativement dans ses avis antérieurs, „intégration“ n'est pas synonyme d'„assimilation“ ni d'„insertion“. Il est renvoyé dans ce contexte notamment à l'avis du 18 mars 2008 concernant la loi en projet sur la nationalité luxembourgeoise (doc. parl. No 5620⁵). L'intégration ne vise pas à gommer les différences socioculturelles et n'entend pas non plus se cantonner dans le seul contexte socio-économique. Pour réussir, l'intégration doit se fonder sur des efforts réciproques: une ouverture à la diversité perçue comme un enrichissement de la part de la société

¹ Il est renvoyé dans ce contexte à une analyse comparative des politiques d'accueil et d'intégration des migrants dans les Etats membres de l'Union européenne, publiée par la Direction de la population et des migrations du ministère français de l'Emploi et de la Cohésion sociale.

d'accueil et une volonté responsable de la part de l'étranger nouvel arrivant, le tout dans le but d'élaborer et de développer une culture démocratique commune.

Les auteurs du projet de loi rappellent que la loi modifiée du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers n'avait pas donné une définition de ce qu'il fallait entendre par „intégration“. Le terme „intégrer“ signifie, dans le contexte visé: permettre à un individu d'acquérir une capacité à se considérer comme membre de la communauté formée par les habitants du pays. Sémantiquement, le terme désigne le contraire de „séparer“. S'intégrer est une action provenant de l'étranger et est d'abord synonyme de „consentir à la loi commune“. Notre pays a traditionnellement adopté un système d'intégration privilégiant l'intégration individuelle et ce par opposition au modèle anglo-saxon ou néerlandais qui mettaient l'accent sur une intégration de type communautaire. Cette approche est maintenue, voire renforcée par le projet sous avis. Le Conseil d'Etat approuve cette démarche qui contribuera à éviter le spectre d'une dérive communautariste, laquelle aboutirait à créer et à juxtaposer des sociétés cloisonnées. Néanmoins, une telle approche doit tenir compte de l'élément familial: la contribution précieuse à l'intégration provenant des femmes et des enfants dans les familles traditionnelles d'immigrés ne doit pas être négligée. De même, l'utilité des associations regroupant et encadrant les étrangers nouveaux arrivants est à souligner. Ces associations permettent en effet de véhiculer les efforts d'intégration dans la société d'accueil tout en respectant les traditions culturelles des immigrants.

L'intégration est un processus global comportant une multitude d'éléments. La connaissance d'une des langues usuelles du pays et une connaissance basique des règles constitutionnelles et des principes sociétaux fondamentaux sont des conditions minimales en vue d'une intégration qui doit aller au-delà d'une cohabitation pacifique de communautés. Une politique d'intégration doit adopter une approche horizontale. Elle doit être globale et porter sur tous les aspects de l'intégration qui sont l'éducation (mesures en vue de combattre la ségrégation scolaire), la participation à la vie culturelle, la participation politique, l'intégration sur le marché du travail (y compris un accès facilité à la fonction publique), le logement, le syndicalisme, le sport ...

L'intégration est d'abord un processus et non pas prioritairement un résultat.

Se fondant sur des expériences plutôt encourageantes réalisées dans plusieurs pays, dont la France, l'Allemagne et la Suisse, les auteurs du projet souhaitent privilégier une approche contractuelle: une matérialisation des obligations réciproques en vue de maintenir et de renforcer un consensus fondamental, nécessaire au fonctionnement satisfaisant de toute vie en communauté. Un tel contrat social est censé exister implicitement entre tout individu et la société dans laquelle il vit. Il est la base de la cohésion sociale. Il implique des droits et des devoirs réciproques.

Aux yeux du Conseil d'Etat, il y a toutefois lieu d'éviter le risque de remplacer le droit à l'intégration par un devoir de s'intégrer, voire une obligation de s'intégrer assortie de sanctions en cas de non-obtempération.

C'est sous réserve des critiques de fond formulées ci-dessus que le Conseil d'Etat émet un avis sur le dispositif de la loi en projet.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Observation préliminaire

Le Conseil d'Etat souhaite faire une observation d'ordre général au sujet du contenu de plusieurs articles du présent projet, observation qui vaut également pour d'autres projets qui lui sont soumis pour avis.

Une loi se doit d'être claire et précise. La lisibilité de l'ordonnancement juridique doit constituer une préoccupation majeure du législateur. Les dispositions dépourvues de tout contenu normatif et qui se limitent à une simple formulation d'objectifs ou à des proclamations relèvent plutôt de l'exposé des motifs. „Lorsque la loi bavarde, le citoyen ne lui prête qu'une oreille distraite.“²

² Conseil d'Etat français, Rapport d'activité 1991.

Le Conseil constitutionnel français a jugé à plusieurs reprises que des dispositions non normatives sont en principe inconstitutionnelles et susceptibles de censure.³

Chapitre 1er. – Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration
(selon le Conseil d'Etat)

Article 1er

En référence à son observation préliminaire, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est ni utile ni nécessaire de développer dans le texte de l'alinéa 1 de l'article 1er les objectifs visés par la loi. Les articles subséquents du projet de loi doivent se suffire à eux-mêmes. Le contenu de la loi résulte d'ailleurs clairement de son intitulé. L'alinéa en question est donc à omettre.

Quant à l'alinéa 2, l'introduction d'un texte de loi par un article contenant des définitions, procédé peu habituel dans la tradition législative luxembourgeoise, est entre-temps entré dans les mœurs sous l'influence de la législation européenne. La définition ne doit cependant être utilisée qu'à bon escient et avec modération. Elle est inutile si elle se contente de donner au mot la signification qu'il a usuellement, et dangereuse si elle sert à donner à un terme courant un sens ou une portée qu'il n'a pas d'habitude.

Ainsi, le terme „accueil“ n'exige aucune définition particulière. Il a un sens courant clair et net.⁴

La définition du concept „intégration“ pose problème. C'est à bon droit que la définition proposée insiste sur l'aspect de réciprocité de l'intégration. Il semble dès lors utile de préciser que, dans le chef de la société, le but recherché n'est pas, à l'égard de l'étranger nouvel arrivant, de promouvoir la cohésion sociale, mais son intégration, le résultat visé par l'intégration étant le renforcement de la cohésion sociale. Le Conseil d'Etat propose de modifier le libellé de la définition comme suit:

„Au sens de la présente loi, le terme intégration désigne un processus à double sens par lequel un étranger manifeste sa volonté de participer de manière durable à la vie de la société d'accueil qui, sur le plan social, économique, politique et culturel, prend à son égard toutes les dispositions afin d'encourager et de faciliter cette démarche“.

En précisant que la société d'accueil prend à l'égard de l'étranger nouvel arrivant des dispositions sur le plan social, économique, politique et culturel, cette définition pose déjà les contours du CAI à conclure dans le cadre des articles 7 à 13 du projet de loi.

La définition de l'„étranger“ paraît mal à propos. Il est renvoyé aux observations ci-avant développées quant aux principes qui doivent guider le législateur en matière de définitions. A cela s'ajoute qu'il ne paraît guère raisonnable de définir l'étranger différemment dans le texte de loi sur l'intégration par rapport au texte du projet de loi No 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Or, selon l'article 3a) du projet de loi No 5802, le terme „étranger“ vise „toute personne qui ne possède pas la nationalité luxembourgeoise, soit qu'elle possède à titre exclusif une autre nationalité, soit qu'elle n'en possède aucune“. Cette définition englobe les étrangers qui ne sont pas légalement domiciliés au Luxembourg. La confusion que provoquerait l'emploi d'un même terme avec deux significations différentes dans deux textes légaux traitant de l'immigration et de l'intégration serait préjudiciable à la compréhension de la loi que nul n'est censé ignorer. Pour cette raison, le Conseil d'Etat propose soit de renoncer à toute définition, soit d'aligner la définition dans le présent projet à celle du projet No 5802, quitte à préciser le groupe d'étrangers spécifique visé dans certaines dispositions du projet. A supposer que le législateur décide de maintenir, contre l'avis du Conseil d'Etat, l'alinéa 1 de l'article 1er du projet, il serait pour le moins surprenant de fixer comme objectif du projet de loi „de faciliter le processus d'intégration des étrangers“ étant donné que selon la définition figurant dans le même article *sub* alinéa 2, les demandeurs d'asile et de protection internationale seraient également visés par cet objectif.

La définition de l'expression „lutte contre les discriminations“ est à omettre pour les raisons développées sous les considérations générales du présent avis.

Si, malgré l'opposition du Conseil d'Etat, le législateur décidait de charger l'OLAI d'une mission faisant double emploi avec celles du Centre pour l'égalité de traitement, institué par la loi susmention-

³ Décisions 2004-500DC du 29 juillet 2004; 2005-512 DC du 21 avril 2005.

⁴ Selon le „*Petit Robert*“: „Manière de recevoir quelqu'un, de se comporter avec lui quand on le reçoit et quand il arrive“.

née du 28 novembre 2006, la définition de la discrimination serait néanmoins superflue. Il suffirait amplement de renvoyer aux dispositions de la susdite loi.

La définition de la locution „aide sociale“ pose également problème. Le Conseil d'Etat rappelle que le Gouvernement a déposé un projet de loi No 5830 organisant l'aide sociale qui exclut certes en son article 4 de son champ d'application les personnes „ayant le statut de demandeur de protection internationale“. Par contre, la définition figurant à l'article 1er du projet sous avis s'adresse aux „étrangers en situation de précarité“. Dans la mesure où le terme „étrangers“ défini sous le même article inclut tous les étrangers, ressortissants communautaires ou non, légalement domiciliés au Luxembourg, l'„aide sociale“ organisée par la présente loi leur serait applicable. Tel ne paraît toutefois pas être le cas selon le libellé de l'article 17 du projet qui réserve l'aide sociale aux seuls „demandeurs de protection internationale“. Aussi, selon l'article 4 du projet de loi No 5830 organisant l'aide sociale, les étrangers, citoyens communautaires et personnes originaires de pays tiers, mais disposant d'un domicile légal, tomberont-ils sous l'application du régime normal d'aide sociale. Les étrangers en situation précaire qui, d'une part, n'ont pas droit aux aides et allocations existantes et, d'autre part, ne disposent ni d'une autorisation de séjour ni d'un statut de demandeur de protection internationale, sont visés par l'article 26 du projet sous avis. Ce dernier groupe, composé d'un nombre non négligeable de personnes, reste largement tributaire de l'aide active d'organisations issues de la société civile. L'introduction d'une définition de la notion „aide sociale“ dans le texte du projet de loi est dès lors source de difficultés et d'incohérences.

Enfin, la définition de l'expression „suivi des migrations“ est à omettre eu égard aux observations que le Conseil d'Etat formulera à l'endroit de l'article 28 du projet. A supposer que, malgré l'opposition du Conseil d'Etat, ledit article et la mission y instituée seraient maintenus dans le projet, la définition serait encore superfétatoire alors que le libellé même de l'article reprend quasiment mot pour mot les termes de la définition.

Il découle de ce qui précède que le chapitre 1er est à omettre alors qu'il se limiterait à fournir une seule définition, à savoir celle de l'intégration. Le Conseil d'Etat propose d'inclure cette définition dans un premier alinéa de l'article 2 (1er selon le Conseil d'Etat).

Articles 2 à 4 (1er et 2 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations formulées à l'endroit des articles 1er, 4 et 14 du présent projet de loi et propose en conséquence de donner à l'article 2 (1er selon le Conseil d'Etat) la teneur suivante:

„**Art. 1er.** Au sens de la présente loi, le terme intégration désigne un processus à double sens par lequel un étranger manifeste sa volonté de participer de manière durable à la vie de la société d'accueil qui, sur le plan social, économique, politique et culturel, prend à son égard toutes les dispositions afin d'encourager et de faciliter cette démarche.

L'intégration est une tâche que l'Etat, les communes et la société civile accomplissent en commun.“

Le Conseil d'Etat propose de regrouper les articles 2 à 4 alors qu'ils traitent de la création et des missions de l'OLAI.

La création de l'OLAI, qui fait l'objet de l'article 2 du projet, figurerait selon le Conseil d'Etat à l'alinéa 1 de cet article 2.

La kyrielle de missions énumérées à l'article 4 est en effet vague et sans caractère normatif précis. Le Conseil d'Etat insiste dans ce contexte, sous peine d'opposition formelle, sur la suppression des termes „principales“ (à l'article 3 du projet) et „notamment“ (à l'article 4 du projet) qui annoncent une énumération non exhaustive des tâches et missions de l'OLAI. Il est en effet inadmissible qu'une administration puisse exercer des compétences autres que celles qui lui sont attribuées par la loi.

La compétence énumérée au point 1 de l'article 4 n'apporte aucun complément par rapport aux missions formulées dans l'article 3 du projet.

Les points 2 et 3 sont sans contenu normatif. Les mécanismes apparemment visés figurent *expressis verbis* dans le projet: le CAI et le Conseil national pour étrangers (ci-après: CNE).

Le point 4 contient une déclaration d'intention unilatérale également sans caractère normatif.

Le Conseil d'Etat propose d'inclure le point 5 dans le libellé de l'alinéa 3 du nouvel article 2.

Le point 6 est à omettre alors qu'il n'est pas nécessaire de préciser que l'OLAI, lui-même administration de l'Etat, peut faciliter l'échange entre le Gouvernement et les administrations de l'Etat.

Le point 7 figure déjà à l'actuel article 4 du projet initial repris dans le libellé proposé par le Conseil d'Etat à l'alinéa 2 de l'article 2 nouveau.

Les points 8 et 9 sont superfétatoires. Il coule de source que la mise en œuvre de la politique d'intégration comprend la nécessité de mener des campagnes d'information et de sensibilisation, y inclus des conférences et des colloques.

Les points 10 à 13 sont inclus dans le libellé proposé par le Conseil d'Etat pour les alinéas 2 et 3 susmentionnés de l'article 2.

Le point 14 figure à l'article 26 du projet de loi et dans le libellé de l'article 2 proposé par le Conseil d'Etat.

Partant, l'article 2 se limitera selon le Conseil d'Etat aux dispositions suivantes:

„**Art. 2.** Il est créé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions l'Intégration, ci-après appelé „le ministre“, un Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, en abrégé „OLAI“.

L'OLAI a pour mission d'organiser l'accueil des étrangers nouveaux arrivants, de faciliter le processus de leur intégration par la mise en œuvre et la coordination de la politique d'accueil et d'intégration conjointement avec les communes et des acteurs de la société civile, ainsi que d'organiser l'aide sociale aux étrangers qui n'ont pas droit aux aides et allocations existantes. Par étranger nouvel arrivant, il y a lieu d'entendre une personne immigrée au Luxembourg depuis moins de (cinq) ans.

Dans l'accomplissement de cette mission, l'OLAI collabore avec les instances communautaires et internationales, ainsi qu'avec celles des pays d'origine des étrangers.“

Articles 25 et 26 (3 et 4 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat suggère de compléter le chapitre 1er relatif à l'OLAI par l'insertion des dispositions figurant actuellement sous les articles 25 et 26 du projet.

L'article 25 (3 selon le Conseil d'Etat) ne donne pas lieu à observation.

L'article 26 (4 selon le Conseil d'Etat) vise des situations non spécialement couvertes par les lois et règlements actuellement en vigueur. Le Conseil d'Etat conçoit qu'en cette matière, il soit nécessaire d'envisager la possibilité d'accorder des aides dans des situations difficiles à prévoir. Il souhaite toutefois insister sur une certaine cohérence et un effort de coordination indispensables entre les aides ponctuelles allouées au niveau des divers ministères impliqués. Il se demande, dans ce contexte, si les aides visées dans l'article sous avis comprennent également les frais engendrés par l'organisation des retours volontaires. En tout état de cause, il y aura lieu de modifier le libellé de l'article, alors qu'il n'appartient pas au directeur de l'OLAI d'accorder des aides, mais que cette compétence incombe à l'OLAI, administration étatique.

L'article en question pourra être libellé comme suit:

„**Art. 4.** Dans des cas exceptionnels et dûment motivés, l'OLAI peut accorder un soutien ponctuel à des étrangers qui n'ont pas droit aux aides et allocations existantes.“

Article 5

Selon l'alinéa 1 de cet article, l'OLAI serait chargé d'établir, en concertation avec le Comité interministériel à l'intégration, un projet de „plan d'action national pluriannuel d'intégration et de lutte contre les discriminations“. Le Conseil d'Etat observe que ce plan serait établi sans intervention du Centre pour l'égalité de traitement institué par la loi susmentionnée du 28 novembre 2006, alors pourtant que ce Centre a pour mission de publier des rapports, d'émettre des avis ainsi que des recommandations sur toutes les questions liées aux discriminations. Quant à l'institution du Comité interministériel, en vertu de l'article 32 du projet, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations qu'il formulera relativement à cet article. Il estime d'ailleurs qu'il est inutile de régler les détails de l'élaboration d'un plan d'action national dans un texte de loi. Dans la mesure où un tel plan devrait être adopté par le Gouvernement, il ferait partie intégrante de la mission politique du pouvoir exécutif. Or, les mesures politiques mises en œuvre par le Gouvernement ne tombent pas dans la compétence du législateur.

L'alinéa 2 est superfluetatoire.

Selon l'alinéa 3, le Gouvernement est chargé de „déterminer“ des mesures ciblées d'intégration et de lutte contre les discriminations. Une disposition légale à contenu aussi vague et sans caractère normatif est à omettre.

L'article 5 est partant à omettre dans son ensemble.

Article 6

En vertu de l'alinéa 1 de cet article, le ministre est tenu d'adresser à la Chambre des députés tous les cinq ans „un rapport national sur l'accueil et l'intégration des étrangers, la lutte contre les discriminations, l'aide sociale en faveur des étrangers, ainsi que le suivi des migrations au Grand-Duché de Luxembourg“. Aux termes de l'alinéa 2 du même article, ce rapport serait à élaborer par l'OLAI ensemble avec les administrations de l'Etat, les administrations communales et les établissements et organismes publics.

Le Conseil d'Etat a déjà évoqué dans les considérations générales du présent avis, dans ce contexte, comme sous les dispositions antérieures du projet, le recouplement partiel de la mission confiée à l'OLAI avec celle visée dans la loi susmentionnée du 28 novembre 2006 relative entre autres à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique. Il estime par ailleurs qu'il n'est nul besoin d'une disposition législative spécifique pour permettre l'élaboration d'un tel rapport, de préférence par le Gouvernement, à l'adresse de la Chambre des députés, rapport dont il ne met pas en cause l'utilité. En effet, si la Chambre souhaite interpeller le Gouvernement au sujet de sa politique d'intégration, elle dispose toujours des outils nécessaires à cet effet. Il s'y ajoute que l'établissement d'un rapport gouvernemental quinquennal, à côté du rapport d'activité annuel obligatoire pour tous les ministres, ne présente *a priori* aucune plus-value.

L'article 6 est dès lors à omettre.

Chapitre 2. – Contrat d'accueil et d'intégration (selon le Conseil d'Etat)

Articles 7 à 13 (5 à 13 selon le Conseil d'Etat)

Les articles 7 et 8 (5 selon le Conseil d'Etat) contiennent une disposition essentielle du projet. A l'instar d'autres pays, les auteurs du projet entendent créer le concept de contrat d'accueil et d'intégration. Selon l'article 7, ce contrat est exclusivement destiné à être conclu entre l'Etat et les étrangers légalement domiciliés sur le territoire et souhaitant s'y maintenir de manière durable. Comme tout contrat, il devrait s'agir en principe pour les deux parties de prendre des engagements en contrepartie de droits. Le Conseil d'Etat approuve cette approche à condition qu'il s'agisse bien d'un „contrat“, c'est-à-dire d'un accord (et non d'une règle imposée dès le départ), et que les engagements des deux parties soient équilibrés. Le projet de loi manque de précision à cet égard, notamment pour ce qui est des engagements de l'Etat.

Aux termes de l'article 8, un CAI est proposé „à tout étranger visé à l'article 7“, c'est-à-dire „aux étrangers légalement domiciliés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et souhaitant s'y maintenir de manière durable“. Il est renvoyé dans ce contexte aux considérations générales du présent avis.

Le Conseil d'Etat s'interroge de quelle manière le ministère de la Famille, sinon l'OLAI, entend connaître les personnes visées et par quel biais il envisage de les contacter. L'OLAI aura-t-il accès – pour ce qui concerne les étrangers nouveaux arrivants de pays tiers sollicitant une autorisation de séjour dans le cadre légal introduit par le projet de loi No 5802 – à la banque de données du ministère de l'Immigration? Si tel était le cas, il y aurait lieu de clarifier si l'OLAI disposera d'un simple accès, d'un accès répété ou s'il est envisagé d'installer une interconnexion entre les banques de données. Si cette dernière approche était envisagée, une autorisation dans le cadre de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel s'impose, à moins que l'interconnexion soit introduite par la loi, ce qui n'est actuellement pas envisagé dans le projet sous avis. Dans la mesure où les ressortissants communautaires sont également visés par le projet, l'OLAI devrait se procurer les données les concernant auprès de chaque commune (ces ressortissants n'étant pas enregistrés au niveau national), ce qui implique, là encore, un droit d'accès.

Le Conseil d'Etat éprouve certaines hésitations concernant l'adéquation entre les moyens budgétaires, et surtout humains, et l'objectif très ambitieux consistant à proposer un CAI à tous les étrangers visés à l'article 8.

L'article 9 (6 selon le Conseil d'Etat) définit le contenu du CAI. La disposition légale se limite toutefois à énoncer que le contrat contiendra „des engagements réciproques pour l'Etat et les étrangers en vue d'organiser et de faciliter leur intégration“. Il n'est pas précisé en quoi pourraient consister ces engagements. Un complément d'information se dégage toutefois de l'article 11 qui dispose que l'OLAI propose, en collaboration avec le ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, „une formation linguistique, d'instruction civique et d'intégration sociale“. Selon l'exposé des motifs, un accent particulier sera mis sur l'intégration socio-économique des migrants (*Exposé des motifs*, p. 16). Cette précision ne se retrouve toutefois pas non plus dans le projet de loi. Cet objectif devrait figurer à l'article sous examen; le Conseil d'Etat suggère également de prévoir dans la loi une durée maximale pour le CAI qui ne devrait pas dépasser deux ans. Cet article pourrait dès lors être rédigé comme suit:

„**Art. 6.** Le contrat d'accueil et d'intégration contient des engagements réciproques pour l'Etat et l'étranger en vue d'organiser et de faciliter son intégration.

Il comprend, de la part de l'Etat, l'engagement d'assurer une formation linguistique et d'instruction civique ainsi que des mesures visant son intégration sociale et économique.

L'étranger s'engage à assurer, selon ses aptitudes et ses possibilités, sa subsistance par ses propres moyens, et à participer à la vie sociétale.

Le contrat d'accueil et d'intégration est conclu pour une durée ne pouvant dépasser deux ans.“

Pour ce qui est de la numérotation des articles qui suivent, le Conseil d'Etat recommande de conférer aux articles 10, 11, 12 et 13 respectivement les numéros 8, 9, 10 et 7.

Selon l'article 10 (8 selon le Conseil d'Etat), l'OLAI est chargé de l'élaboration d'un contrat type d'accueil et d'intégration. Dans la mesure où l'on conçoit difficilement que le contrat à conclure entre l'étranger et l'Etat luxembourgeois fasse l'objet de négociations entre parties, ce contrat type constituera en fait ce qu'il est convenu d'appeler en droit civil un „contrat d'adhésion“.

L'article 11 (9 selon le Conseil d'Etat) devra être modifié suite au transfert d'une partie de son contenu dans l'article 9 (6 selon le Conseil d'Etat). L'évaluation des compétences linguistiques devra d'ailleurs précéder la signature du CAI. Les objectifs concrets du CAI à signer dépendront en effet du résultat de cette évaluation. Cet article se lira dès lors comme suit:

„**Art. 9.** Préalablement à la conclusion d'un contrat d'accueil et d'insertion avec l'étranger, l'OLAI procède, ensemble avec le ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, à une évaluation des compétences linguistiques.“

De nombreuses questions restent ouvertes dans le contexte des formations proposées dans le cadre du CAI: Existe-t-il des manuels ou d'autres matériels didactiques tels que films, questionnaires, etc.? La notion de „formation linguistique“ vise-t-elle les cours d'apprentissage d'une langue? La formation linguistique serait-elle assurée pendant les heures de travail? Existe-t-il des ressources humaines en nombre suffisant et correctement formées pour accomplir cette tâche qui sera d'autant plus ardue que les étrangers nouveaux arrivants constituent une population extrêmement hétéroclite sur le plan social, culturel et linguistique? Le Conseil d'Etat a cru comprendre que l'esprit de la loi exige en effet une approche et un contact individualisés entre les personnes visées et l'OLAI.

Il semble résulter de la disposition prévoyant que dorénavant l'OLAI délivre une attestation de compétence linguistique que le contrôle des connaissances sera organisé par ce service. Assistera-t-on dès lors à un dédoublement du Centre des langues?

Le Conseil d'Etat insiste à voir maintenir l'organisation des susdits cours ainsi que l'appréciation des connaissances acquises dans le giron exclusif du ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle et du Centre des langues.

Les dispositions relatives au CAI ne précisent pas non plus si les formations seront organisées au niveau étatique ou communal. Des organismes privés sont-ils censés y collaborer?

Concernant les „engagements réciproques“ visés à l'article 9 (6 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat s'interroge sur le contenu concret de tels engagements. L'engagement de l'Etat consistera-t-il exclusivement à proposer des cours? Selon l'article 12 (10 selon le Conseil d'Etat), le refus de signer

un CAI, ou le non-respect des engagements pris, pourrait être considéré en vue de l'appréciation du degré d'intégration dans le cadre d'une demande en renouvellement d'un titre de séjour ou en obtention du statut de résident de longue durée ou lorsqu'il s'agit de prendre une décision d'éloignement du territoire. Le Conseil d'Etat renvoie à cet égard à son avis de ce jour sur le projet de loi No 5802. Il estime qu'il est absolument nécessaire de prendre en considération dans le cadre de l'appréciation du degré d'intégration également d'autres critères tels que l'engagement dans la vie sociale (adhésion ou collaboration à des associations, par exemple), des efforts éducatifs entrepris pour l'intégration des enfants, la participation active à la vie économique, l'absence de signalement pour des comportements ayant porté un trouble à l'ordre public. Le Conseil d'Etat propose de s'inspirer du contrat type élaboré dans le cadre de la législation suisse. Certains Etats, telle la France, prévoient une formation civique initiale de deux jours ouvrables. Ainsi, l'alinéa 2 de l'article 12 (10 selon le Conseil d'Etat) pourrait être rédigé comme suit:

„La signature et le respect des stipulations contenues dans le contrat d'accueil et d'intégration par l'étranger sont pris en considération pour l'appréciation du degré d'intégration tel que prévu par la loi du *jmmaaaa* sur la libre circulation des personnes et l'immigration.“

Selon l'article 13 (7 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi, le règlement grand-ducal fixera „les conditions d'application“ et „les modalités d'exécution“ du CAI. Le contenu du contrat est par contre laissé à la libre appréciation de l'OLAI, ce qui ne manque pas de surprendre, même si le Conseil d'Etat réalise la difficulté de déterminer le contenu, forcément très variable selon chaque cas individuel. Les lignes directrices que le Conseil d'Etat a proposé d'inclure à l'article 9 (6 selon le Conseil d'Etat) permettront de combler en partie cette lacune évidente. Le Conseil d'Etat propose néanmoins de voir fixer les éléments essentiels du contenu susceptibles de figurer dans le CAI également dans le règlement grand-ducal.

Article 14 (1er, alinéa 2 selon le Conseil d'Etat)

Les articles 14 à 16 du projet sont regroupés sous l'intitulé „Politique d'intégration“. Le Conseil d'Etat propose d'abandonner cet intitulé. La „politique“ d'intégration est en effet du domaine des choix politiques et n'a pas, comme telle, sa place dans un dispositif normatif.

Cet article reprend – en d'autres termes – les dispositions de l'article 155 du projet de loi No 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Les mêmes déclarations figurent d'ailleurs déjà parmi les missions de l'OLAI.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations dans le cadre de son avis sur le projet de loi No 5802. Le Conseil d'Etat se doit dès lors d'insister sur le remplacement de l'article 14 par le libellé de l'article 155, alinéa 1 du projet No 5802 rédigé comme suit:

„L'intégration est une tâche que l'Etat, les communes et la société civile accomplissent en commun“.

Il propose de placer ce libellé en tant qu'alinéa 2 dans l'article 1er de la loi.

Articles 15 et 16

Les articles 15 et 16 du projet sont sans valeur normative. Ils contiennent des déclarations de politique générale ayant à la rigueur leur place dans l'exposé des motifs.

Il y a dès lors lieu de les omettre.

Articles 17 à 23

Ces articles n'ont pas non plus leur place dans une loi organisant l'intégration des étrangers. Les demandeurs de protection internationale sont en effet clairement exclus des mesures d'intégration aussi longtemps que leur situation n'est pas régularisée. L'OLAI garde certes des compétences en ce domaine, mais ces attributions figurent dans d'autres dispositions normatives. La matière est d'ores et déjà parfaitement réglementée par les dispositions figurant aux articles 6, 22, 62 et 67 de la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection ainsi qu'au règlement grand-ducal du 1er septembre 2006 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale pris sur ces bases légales. Le Conseil d'Etat insiste dès lors pour voir omettre les articles 17 à 23 du projet et pour inclure dans le règlement grand-ducal précité du 1er septembre 2006 les éventuelles modifications nécessaires aux dispositions actuellement en vigueur. En tout état de cause, le Conseil d'Etat comprend que les aides allouées ne sauront en aucun

cas dépasser les aides allouées respectivement dans le cadre du revenu minimum garanti et, ultérieurement, sous le régime légal prévu par l'actuel projet de loi No 5830 organisant l'aide sociale.

Article 24

Les articles 24 à 26 entendent régler l'aide sociale à des „étrangers“. En application de la définition de l'étranger telle qu'elle figure à l'article 1er du projet de loi, ces articles viseraient exclusivement les étrangers légalement domiciliés au pays. Pareilles dispositions seraient dès lors sans intérêt, l'aide sociale pour ces personnes étant assurée dans le cadre de la législation d'application générale.

L'article 24 est nécessairement à omettre. Nul n'est besoin de préciser dans le projet de loi sous avis que les critères de salubrité, d'hygiène et d'habitabilité, tels que définis à l'article 32 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et le règlement pris en exécution de cet article, s'appliquent également aux logements mis à disposition des étrangers. L'application de la loi du 25 février 1979 n'est pas restreinte aux logements occupés par des Luxembourgeois.

Il est également inconcevable de faire figurer dans une loi une disposition qui permettrait exclusivement à un chef d'administration ou à son délégué de contrôler la conformité de logements occupés par la population étrangère aux critères de salubrité, d'hygiène et d'habitabilité applicables, par ailleurs, à tous les logements. Le Conseil d'Etat insiste sur la suppression de cette disposition.

Articles 25 et 26 (3 et 4 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations formulées plus haut.

Article 27

Cet article est à omettre alors que la mission de l'OLAI fait double emploi avec le Centre pour l'égalité de traitement. Il est renvoyé aux observations figurant sous les considérations générales du présent avis.

Article 28

Le Conseil d'Etat estime que la collecte de données statistiques et le traitement de ces données relèvent de la compétence du Service central de la statistique et des études économiques (STATEC) dont la mission légale est précisément de procéder à l'observation statistique des phénomènes démographiques, économiques et sociaux. Cette administration dispose de collaborateurs qualifiés pour procéder à l'analyse de données en la matière. Il ne serait guère dans l'intérêt d'une gestion efficace des deniers de l'Etat de créer auprès de chaque office, administration ou établissement public, un service chargé de l'élaboration de statistiques et d'enquêtes. Si, comme il est affirmé dans l'exposé des motifs, les statistiques disponibles sont „souvent imparfaites et partielles“, il y aura lieu de remédier à cette situation au niveau du STATEC. Cette administration devrait mettre à disposition des ministères concernés un programme informatique adéquat facilitant le recensement de données statistiques fiables. Bien évidemment, ceci n'exclut nullement, et présuppose même, la collecte des données au sein de l'OLAI sans qu'il faille pour autant prévoir à cet effet une disposition légale particulière. Le Conseil d'Etat propose dès lors d'omettre cet article.

Chapitre 3. – Aides financières *(selon le Conseil d'Etat)*

Articles 29 et 30 (11 et 12 selon le Conseil d'Etat)

Ces articles, calqués sur les articles 11 et 12 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, règlent l'attribution des aides financières aux communes et aux acteurs du secteur privé, y compris les sociétés commerciales. Le Conseil d'Etat estime préférable que l'autorisation prévue du législateur soit donnée au Gouvernement et non à l'Etat, alors qu'il n'appartient pas au législateur, en tant qu'un des pouvoirs de l'Etat, d'habiliter celui-ci à effectuer une dispense dans la mesure où l'exécution des lois appartient au pouvoir exécutif.

Article 31

Par cet article, il est prévu d'autoriser l'Etat à participer à la construction ou à l'aménagement de centres d'hébergement pour demandeurs de protection internationale.

Dans la mesure où le Conseil d'Etat estime que le volet relatif aux demandeurs de protection internationale ne devrait pas figurer dans une loi traitant de l'intégration, il y a lieu d'omettre l'article sous avis sinon de l'inclure dans la loi susmentionnée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection et dans les règlements d'application de cette loi.

Article 32

Cet article instituant un comité interministériel n'est pas conforme à l'article 76 de la Constitution qui dispose que le „Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement“. Partant, le Conseil d'Etat se doit de mettre les auteurs du projet en garde contre le risque d'inconstitutionnalité inhérent à leur démarche. Il demande en conséquence de faire abstraction de cet article et de fixer les attributions en question dans un règlement grand-ducal. En tout état de cause, il y aurait lieu de supprimer le terme „notamment“ au paragraphe 1er alors qu'il ouvre la voie à l'arbitraire. Le Conseil d'Etat recommande de régler la composition et le fonctionnement du comité envisagé dans le règlement grand-ducal en question.

Chapitre 4. – Structures institutionnelles
(selon le Conseil d'Etat)

Articles 33 à 38 (13 à 18 selon le Conseil d'Etat)

Ces articles règlent le fonctionnement du Conseil national pour étrangers. Le changement principal apporté aux dispositions relatives à cet organisme réside dans la modification de sa composition par rapport à ce qui était prévu dans la loi modifiée du 27 juillet 1993. Le nombre des représentants des étrangers est porté à vingt-deux et la durée de leur mandat est prolongé à cinq ans. Le directeur de l'OLAI ne fait pas partie de droit du Conseil. Le Conseil d'Etat estime que, dans la mesure où la loi traitant de l'intégration des étrangers vise essentiellement les étrangers non communautaires, il y aurait lieu de leur réserver un quota conséquent, au moins sept.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat approuve ces changements qui permettront d'améliorer la représentativité dudit Conseil et contribueront à une meilleure prise en compte des activités de cette institution qui a fait ses preuves par le passé, à condition toutefois que celui-ci puisse disposer de moyens suffisamment étoffés pour accomplir ses missions.

Il s'oppose néanmoins à la possibilité, prévue à l'article 34 (14 selon le Conseil d'Etat), qui est donnée à la Chambre des députés de demander directement au CNE des avis et rapports. En effet, le Conseil d'Etat considère que le CNE est un organe consultatif appelé à dialoguer avec le Gouvernement. Rien n'empêche la Chambre des députés de solliciter un avis du CNE auprès du Gouvernement. Le Conseil d'Etat s'oppose de même à voir créer une quelconque obligation de demander un avis du CNE sur tous les projets. Pareille formulation risquerait d'engendrer des problèmes de légalité en cas d'omission de cette procédure en matière réglementaire. La deuxième phrase de l'article 34 (14 selon le Conseil d'Etat) est dès lors à libeller comme suit:

„Sur tous les projets que le Gouvernement juge utile de lui soumettre, il donne son avis ...“

Article 39 (19 selon le Conseil d'Etat)

Aux yeux du Conseil d'Etat, les communes jouent un rôle essentiel dans le contexte de l'intégration. Ce rôle est d'ailleurs souligné à l'article 1er du projet de loi tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Aux termes de cet article, l'institution dans chaque commune d'une Commission consultative d'intégration – ci-avant Commission des étrangers – est rendue obligatoire quel que soit le nombre d'étrangers y résidant. La loi ne précise ni les compétences ni la composition de ces commissions, ce qui est regrettable. Pour l'organisation et le fonctionnement des commissions, il est renvoyé à un règlement grand-ducal.

Chapitre 5. – Cadre du personnel de l'OLAI
(selon le Conseil d'Etat)

Article 40 (20 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 41 (21 selon le Conseil d'Etat)

Il y a lieu de supprimer la mention du directeur dans l'énumération figurant sous le point 1) dans la mesure où il est mentionné dans la phrase introductive du même article.

Le Conseil d'Etat propose de faire abstraction *sub* 2)e), 3)b), 3)c), 3)d) et 3)e) des mentions relatives aux examens de promotion, alors que ces examens sont de toute façon régis par la loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat.

Articles 42 à 44 (22 à 24 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Chapitre 6. – Disposition abrogatoire
(selon le Conseil d'Etat)

Article 45 (25 selon le Conseil d'Etat)

Aux termes de cet article, la loi modifiée du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers est abrogée. Il est encore précisé que les règlements grand-ducaux pris sur la base de cette loi continueraient à sortir leurs effets tant qu'ils n'auraient pas été remplacés. Le Conseil d'Etat estime que cette disposition est superflète au regard de la jurisprudence de la Cour administrative (arrêt du 10 avril 2008, No 23737C) d'après laquelle les actes réglementaires pris sur base de l'ancienne loi restent en vigueur dans la mesure où la nouvelle loi continuera à leur assurer une base légale suffisante. Tel est manifestement le cas en l'espèce. La deuxième phrase de l'article sous examen est dès lors à supprimer.

L'article final se lira dès lors comme suit:

„**Art. 25.** La loi modifiée du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers est abrogée.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 mai 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

