

**Projet de règlement grand-ducal relatif à la composition et au fonctionnement**

- 1. de la commission consultative des étrangers ;**
- 2. de la commission consultative pour travailleurs salariés ;**
- 3. de la commission consultative pour travailleurs indépendants.**

**Projet grand-ducal relatif à l'exercice d'une activité salariée par un étudiant, tel que prévu par la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration.**

**Projet de règlement grand-ducal définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration.**

**Projet de règlement grand-ducal portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration.**

**Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié. (3335DAN)**

*Saisine : Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration (07/04/2008)*

<b>AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE</b>
---------------------------------------

L'objet des cinq projets de règlements grand-ducaux sous avis est d'exécuter et de préciser le projet de loi N° 5802 concernant la libre circulation des personnes et l'immigration en ce qui concerne la composition et le mode de fonctionnement des commissions consultatives prévues dans ce projet de loi, les conditions à remplir par un étudiant issu d'un pays tiers désireux de travailler à côté de ses études, les critères de ressources et de logement prévus par ledit projet de loi, les formalités à accomplir lors de l'entrée sur le territoire luxembourgeois et les conditions et modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour pour travailleurs salariés.

La Chambre de Commerce n'a formellement été saisie pour avis que de deux projets de règlements grand-ducaux, à savoir :

- du projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié ; et
- du projet grand-ducal relatif à l'exercice d'une activité salariée par un étudiant, tel que prévu par la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

En raison de l'importance que revêt un cadre légal moderne relatif à l'immigration pour la richesse économique, humaine et culturelle de notre pays, la Chambre de Commerce a néanmoins jugé opportun de commenter les cinq projets de règlements grand-ducaux.

### **Résumé**

La Chambre de Commerce constate que le projet de loi N° 5802 renvoie dans plus de quarante articles à des règlements grand-ducaux à intervenir. Les cinq projets de règlements grand-ducaux communiqués à la Chambre de Commerce ne couvrent *expressis verbis* que quelques-uns de ces articles. La Chambre de Commerce souligne qu'il continue à être difficile d'apprécier la portée et les implications pratiques du projet de loi tant que la plupart de ces règlements grand-ducaux ne sont pas connus. Elle déplore en particulier l'absence du projet

de règlement grand-ducal fixant le niveau de revenu du poste à responsabilité prévu à l'article 45 du projet de loi N° 5802. Elle exhorte les auteurs des présents projets de règlements grand-ducaux à les faire suivre au plus vite d'un projet de règlement grand-ducal fixant ce niveau de revenu. A défaut, les secteurs de l'économie luxembourgeoise qui cherchent à pourvoir des postes de haut niveau ne pourront pas bénéficier de cette procédure de délivrance rapide d'autorisation de séjour. Cette procédure rapide, qui a été présentée dans l'exposé des motifs du projet de loi N° 5802 comme étant la procédure qui est « *soucieuse d'assurer la compétitivité et l'attractivité du site économique* », risquera donc de demeurer lettre morte, si le niveau de revenu exigé est exorbitant.

Certains des projets de règlements grand-ducaux se limitent à reprendre peu ou prou les dispositions actuellement applicables en la matière. L'occasion n'a pas été saisie pour moderniser certains processus administratifs. Pire encore, certaines formalités administratives ont été alourdies.

C'est ainsi que la présente réforme aurait été l'occasion de s'engager résolument dans la démarche e-gouvernement, en permettant aux postulants à une autorisation de séjour de soumettre un dossier électronique, ce qui permettrait de réduire le risque de pertes de documents et accélérerait le délai de traitement des dossiers.

Les commissions consultatives prévues par le projet de loi N° 5802 appelées à rendre un avis sur les autorisations de séjour devraient pareillement se doter d'une procédure rapide et transparente. La commission consultative des étrangers devrait comporter un représentant du ministère des finances, afin d'y porter les intérêts du secteur financier.

Les projets de règlements grand-ducaux vont parfois à l'encontre des impératifs de la simplification administrative. Ainsi, le projet de loi exigera dorénavant du travailleur davantage de documents à soumettre lors de son autorisation de séjour qu'avant la réforme. Les charges administratives pesant sur un employeur désireux d'embaucher un étudiant issu d'un pays tiers risquent d'être disproportionnés par rapport à la durée de travail extrêmement limitée des étudiants.

Le projet de loi et les présents projets de règlements grand-ducaux devraient imposer au ministre ayant l'immigration dans ses attributions davantage de délais maxima endéans lesquels il doit transmettre les dossiers ou prendre une décision.

Une mise en œuvre optimale de cette réforme majeure de l'immigration nécessitera une modernisation du site Internet du Service de l'immigration, afin que les postulants y trouvent toutes les informations et documents requis, dans une multitude de langues. Il conviendrait en outre de prévoir la possibilité pour l'employeur de faire toutes les démarches administratives sur base d'une procuration. Les dossiers devront être traités avec une plus grande célérité.

La Chambre de Commerce invite les rédacteurs des projets de règlements grand-ducaux sous avis à faire preuve du même degré de modernité et de pragmatisme dans la rédaction de ces règlements grand-ducaux que lors de la rédaction du projet de loi N° 5802, tout en tenant compte des quelques propositions d'amélioration formulées par la Chambre de Commerce dans son avis du 27 février 2008.

## Appréciation des projets de règlements grand-ducaux

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	-*
Impact financier sur les entreprises	+
Transposition des directives	+
Simplification administrative	-
Impact sur les finances publiques	n.d.

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

\* En raison de l'absence de projet de règlement grand-ducal permettant une mise en pratique de la procédure rapide du travailleur hautement qualifié.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver les présents projets de règlements grand-ducaux que sous réserve expresse de la prise en considération des remarques formulées ci-dessous.

\* \* \*

## Commentaire des articles des projets de règlements grand-ducaux

**Projet de règlement grand-ducal relatif à la composition et au fonctionnement  
1. de la commission consultative des étrangers ; 2. de la commission consultative pour  
travailleurs salariés ;  
3. de la commission consultative pour travailleurs indépendants (auto-saisine)**

Le projet de règlement grand-ducal sous avis détermine la composition et le mode de fonctionnement des trois commissions consultatives prévues par le projet de loi N° 5802.

### Concernant l'article 2 : la commission consultative des étrangers

L'article 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis reprend peu ou prou le règlement grand-ducal du 28 mars 1972 relatif à la composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission consultative en matière de police des étrangers, tel que modifié.

C'est pourtant de manière erronée que le commentaire des articles note que les règles de fonctionnement ne changeraient pas par rapport à celles prévues par l'actuelle commission en matière de police des étrangers. Il existe en effet deux modifications non négligeables en pratique :

- le délai minimal de convocation de quinze jours ouvrables passe à seulement dix jours ouvrables. Ce délai peut s'avérer en pratique bien court pour permettre à la personne de se concerter avec un avocat et de permettre à ce dernier de préparer le dossier. Dès lors, la Chambre de Commerce plaide pour le maintien du délai de quinze jours ouvrables ;

- la demande de se faire assister par un interprète devra être faite dans un délai d'au moins cinq jours ouvrables avant la comparution. Cette obligation se comprend par la considération pratique de laisser à la commission suffisamment de temps pour trouver un interprète ;
- les délibérations de la commission se font à huis clos.

### **Concernant l'article 3 : la commission consultative pour travailleurs salariés**

L'article 3 du projet de règlement grand-ducal s'inspire des dispositions du règlement grand-ducal du 12 mai 1972 déterminant les mesures applicables pour l'emploi des travailleurs étrangers sur le territoire luxembourgeois.

Au regard de l'importance que revêt le secteur financier pour la prospérité de notre pays et son besoin constant en main d'œuvre qualifiée, il est dommage qu'aucun représentant du Ministère des Finances ne soit appelé à siéger au sein de cette commission.

La Chambre de Commerce constate avec amertume que ses propositions de modernisation de fonctionnement de cette commission formulées dans son avis du 27 février 2008 relatif au projet de loi N° 5802 n'aient pas eu de retombées dans le projet de règlement grand-ducal sous avis. Dès lors, elle se permet de les réitérer :

*« Dans un souci d'efficacité et de simplification administrative, il importera d'assurer un meilleur fonctionnement de cette commission que la commission actuelle prévue par le règlement grand-ducal du 12 mai 1972 déterminant les mesures applicables pour l'emploi des travailleurs étrangers sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Concrètement, la Chambre de Commerce propose à ce que la commission fonctionne sur le modèle des tribunaux, c'est-à-dire que chaque dossier se voit attribuer un numéro d'enregistrement dès son entrée, des réunions régulières et préfixées de la commission, une information régulière des requérants sur l'état de leur dossier (si possible via une consultation électronique). Une telle procédure permettrait de réduire les délais de délivrance des titres de séjour<sup>1</sup>. »*

Ce n'est qu'au prix d'un tel réel effort de modernisation de fonctionnement de la commission et le cas échéant d'un renforcement en personnel du service de l'immigration que le Luxembourg pourra se doter d'une législation efficace et transparente en matière de délivrance des titres de séjour aux travailleurs salariés.

### **Concernant l'article 4 : la commission consultative pour travailleurs indépendants**

L'article 4 du projet de règlement grand-ducal sous avis crée la commission consultative pour travailleurs indépendants.

Pour les raisons évoquées à l'encontre du fonctionnement de la commission pour travailleurs salariés (cf. ci-dessus) qui s'appliquent *mutatis mutandis*, la Chambre de Commerce plaide pour une procédure et un mode de fonctionnement moderne de la commission consultative pour travailleurs indépendants.

La Chambre de Commerce relève la faute de frappe à « d'adjoindre » au second alinéa du paragraphe (1).

---

<sup>1</sup> Document parlementaire N° 5802, indice 5, page 16.

**Projet de règlement grand-ducal définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi du jmmaaaa sur la libre circulation des personnes et l'immigration (auto-saisine)**

Le projet de règlement grand-ducal sous avis apporte des précisions quant au montant des ressources, la manière dont il convient d'en rapporter la preuve et quant aux critères tenant au logement. Le montant des ressources exigées varie en fonction de la catégorie d'autorisation de séjour à délivrer.

D'un point de vue formel, la Chambre de Commerce signale que le visa omet de faire référence aux articles du projet de loi N° 5802 en vertu desquels est pris le présent projet de règlement grand-ducal.

**Concernant l'article 2 : ressources exigées pour les citoyens de l'Union européenne**

L'article prévoit une approche *in concreto*, à laquelle s'ajoute un plafond : les ressources suffisantes sont appréciées en tenant compte de la situation personnelle de la personne concernée, sans que ces ressources ne sauraient dépasser le revenu minimum garanti. L'article transpose ainsi fidèlement l'article 8 paragraphe 4. de la directive 2004/38 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres.

La Chambre de Commerce relève positivement la liberté en matière d'administration de la preuve. C'est ainsi que tout document attestant les moyens du ressortissant communautaire est admis.

Le paragraphe (3) de cet article qui traite des étudiants ressortissants communautaires transpose fidèlement l'article 7 paragraphe 1. de la directive précitée.

**Concernant l'article 3 : ressources exigées par les ressortissants d'un pays tiers qui entre pour une durée inférieure ou égale à trois mois**

L'article 3 paragraphe (1) du projet de règlement grand-ducal est en partie incompatible avec l'article 5 paragraphe 3. second alinéa du règlement communautaire 562/2006 du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par des personnes (code frontières Schengen) : ce code ne prévoit pas la preuve par « *lettres de crédit* », pourtant envisagée par l'article 3 sous avis. Ce terme n'est par ailleurs pas défini par le projet de règlement grand-ducal sous avis, ni par le projet de loi, ni par le règlement communautaire précité. Au cas où ce terme était dans l'esprit des rédacteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis synonyme de « lettres de garantie » (terme employé par le projet de loi et le règlement communautaire), la Chambre de Commerce suggère d'employer ce terme. Enfin, la Chambre de Commerce réitère son invitation aux rédacteurs du projet de loi N° 5802 et du projet de règlement grand-ducal de définir ce qu'il convient d'entendre au juste par « *lettre de garantie* ». En effet, l'article 5 paragraphe 3. second alinéa du règlement oblige le législateur national de définir ce terme.

La Chambre de Commerce s'interroge pour quelles raisons le paragraphe (2) de cet article n'ait pas repris, dans un souci d'une plus grande lisibilité du texte, l'exigence posée par l'article 5 paragraphe 3. alinéa 1<sup>er</sup> du règlement communautaire précité que l'appréciation des moyens de subsistance « *s'apprécie par référence aux prix moyens en matière d'hébergement et de nourriture au Luxembourg pour un logement à prix modéré, multipliés par le nombre des jours de séjour.* »

#### **Concernant l'article 4 : Ressources exigées aux étudiants, élèves, stagiaires ou volontaires issus d'un pays tiers**

Le paragraphe (3) de l'article 4 prévoit entre autres que le ministre tiendra aussi compte des « revenus tirés de l'activité salariée exercée par l'intéressé ». La Chambre de Commerce estime que cette disposition risquera de demeurer en droit et en pratique lettre morte pour la première délivrance du titre de séjour « étudiant »:

- en droit : en vertu de l'article 57 (3) du projet de loi N° 5802, l'étudiant ne pourra postuler à un emploi qu'au moment où il détient déjà son titre de séjour étudiant. Il est donc juridiquement impossible qu'il soit en mesure de justifier de revenus tirés de son activité salariée au Luxembourg.
- en pratique : à supposer même que l'obstacle juridique mentionné ci-dessus soit levé et que l'étudiant soit donc autorisé à conclure un contrat de travail ou une promesse d'embauche avant la délivrance de l'autorisation de séjour, le contrat de travail n'aura, au moment où l'étudiant postule pour une autorisation de séjour (soit avant son entrée sur le territoire luxembourgeois) connu aucune exécution. Il n'y aura donc pas encore eu versement de revenu (c'est-à-dire de salaire) au sens de l'article 4 paragraphe (3) du projet de règlement grand-ducal sous avis. Dans un ordre d'idées similaires, la Chambre de Commerce s'interroge si d'un point de vue pratique, les étudiants non encore munis d'une autorisation de séjour pourraient déjà disposer d'un logement gratuit au Luxembourg (qui est un autre revenu, dont le ministre tiendra compte).

Il résulte des considérations qui précèdent que le paragraphe (3) de l'article 4 n'a vocation à jouer que pour les demandes de renouvellement des titres de séjour « étudiant ». La Chambre de Commerce saisit l'occasion pour rappeler sa revendication de permettre un accès plus large des étudiants au marché de travail afin de leur permettre de subvenir à leurs besoins et d'acquérir des expériences professionnelles.

#### **Concernant l'article 5 : ressources exigées en vue d'un regroupement familial**

La Chambre de Commerce approuve les dispositions suffisamment flexibles en ce qui concerne le niveau des ressources requis en vue d'un regroupement familial.

#### **Concernant l'article 6 : Ressources exigées pour des séjours pour raisons privées**

La Chambre de Commerce salue expressément le faible seuil de revenu retenu par le projet de règlement grand-ducal, soit le revenu minimum garanti. Elle se doit toutefois de réitérer sa critique quant au pouvoir discrétionnaire du ministre de délivrer cette autorisation et à la durée trop courte du titre de séjour (maximum un an). Ces deux facteurs n'inciteront guère les étrangers vivant sur leur fortune personnelle à s'installer au Grand-Duché.

La Chambre de Commerce s'interroge sur le sens à donner à l'exigence que les ressources (au maximum le revenu minimum garanti) sont appréciées au regard des conditions de logement. En effet, que convient-il d'entendre par « conditions » de logement et de quelle manière le ministre en sera-t-il informé? S'agit-il d'autres critères que ceux énumérés par le règlement grand-ducal du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements destinés à la location? Pourtant, l'article 78 du projet de loi N° 5802 traite uniquement d'un « logement approprié », notion qu'il convient, en vertu de l'article 8 du règlement grand-ducal sous avis, d'entendre au sens du règlement grand-ducal du 25 février 1979 précité.

D'un point de vue formel, la Chambre de Commerce suggère au premier alinéa de cet article de préciser qu'il s'agit de l'application de l'article 78 (1), points, b) c) et d).

### **Concernant l'article 7 : Ressources exigées du résident de longue durée**

L'article 7 du projet de règlement grand-ducal est plus sévère que l'article 81 paragraphe (1) qu'il est censé préciser, en ce que le règlement grand-ducal exige des ressources suffisantes pour le requérant et les membres de sa famille, tandis que l'article 81 du projet de loi N° 5802 exige seulement des ressources pour les membres de la famille qui sont à charge du requérant.

### **Concernant l'article 8 : Logement approprié**

L'article définit la notion de logement approprié dont doit justifier le requérant par un renvoi au règlement grand-ducal du 25 février 1979 précité.

Au paragraphe (1), il convient de remplacer le terme impropre de « *stipulations* » par « *dispositions* ».

<b>Projet grand-ducal relatif à l'exercice d'une activité salariée par un étudiant, tel que prévu par la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration</b>
--

Le projet de règlement grand-ducal énonce les conditions dans lesquelles l'étudiant ressortissant d'un pays tiers et détenteur d'un titre de séjour « étudiant » est en droit d'exercer une activité salariée au Luxembourg.

La Chambre de Commerce ne revient pas sur sa critique formulée dans son avis relatif au projet de loi N° 5802 quant au plafond extrêmement bas de la durée du temps de travail de l'étudiant et de la nécessité de veiller à la cohérence entre le projet de loi N° 5733 relatif aux aides à la formation recherche avec le projet de loi N° 5802.

La circonstance que l'embauche d'un étudiant ne nécessite pas une autorisation de travail spécifique est une simplification administrative *a priori* appréciable. A y regarder de plus près, cette modification est en pratique pourtant mineure : tout comme pour une demande d'autorisation de travail, l'employeur doit avant l'embauche de l'étudiant faire une déclaration avec certaines informations à une autorité administrative (à savoir le ministre ayant l'immigration dans ses attributions). Il résulte de l'article 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis que l'étudiant ne peut commencer à travailler avant que le ministre n'ait informé l'employeur que les conditions de l'article 57(3) du projet de loi N° 5802 soient remplies.

La Chambre de Commerce peut comprendre la nécessité pour le ministre ayant l'immigration dans ses attributions de contrôler les conditions de l'article 57 (3) du projet de loi N° 5802. Elle regrette toutefois que cette procédure ressemble en pratique fortement à celle de l'autorisation de travail. Elle n'est pas convaincue que les démarches administratives exigées soient proportionnées à la durée somme toute très faible de la durée de travail de l'étudiant. En outre, elle souhaite que le ministre soit obligé de se prononcer dans un délai maximum à fixer par l'article 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis, afin que l'employeur sache à brève échéance s'il peut ou non embaucher l'étudiant. Au regard des démarches administratives imposées à l'employeur souhaitant embaucher un étudiant et de l'aléa quant au délai dans lequel il obtiendra une réponse positive du ministre, il est à craindre que les employeurs rechignent à employer un étudiant. Une telle issue serait évidemment préjudiciable tant pour l'employeur que pour l'étudiant, qui se verrait privé de la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle.

Les obligations administratives imposées à l'employeur ne sont pas limitées à la seule phase de l'embauche de l'étudiant : l'article 4 du projet de règlement grand-ducal oblige l'employeur à notifier au ministre « *tout changement relatif à la nature ou à la durée du contrat ou du nombre d'heures de travail mensuelles* ». Le commentaire des articles va beaucoup

plus loin en exigeant de l'employeur de signaler « *tout changement relatif au contrat* ». La Chambre de Commerce devrait s'opposer pour des raisons juridiques et pratiques à cette dernière interprétation de l'article 4 du projet de règlement grand-ducal. Les raisons juridiques : le ministre ne saurait exiger de l'employeur des informations qui iraient au-delà de celles nécessaires pour le contrôle des conditions de l'article 57 (3) du projet de loi, sans commettre un excès de pouvoir. Or, il existe de nombreuses modifications possibles du contrat de travail qui ne touchent aucunement l'article 57(3) du projet de loi : ne citons qu'à titre d'exemple un changement dans le lieu géographique de travail, le salaire, l'horaire de travail de l'étudiant. Pour des raisons pratiques : obliger l'employeur de signaler tout changement relatif au contrat de travail constituerait une charge administrative disproportionnée pour les employeurs. Pour toutes ces raisons, il y a lieu de modifier le commentaire de l'article 4 du projet de règlement grand-ducal sous avis dans le sens discuté.

La Chambre de Commerce regrette que les termes de l'article 4 du projet de règlement grand-ducal soient si flous. Que convient-il d'entendre par « *nature du contrat* » ? Il ne peut s'agir de l'avis de la Chambre de Commerce que du cas de figure où le contrat change de nature juridique, notamment est transformé en contrat de prestations de services, activité indépendante que l'étudiant ne peut exercer en étant uniquement muni de son titre de séjour étudiant. De l'avis de la Chambre de Commerce, il ne saurait s'agir d'un changement de la nature du travail (par exemple : un plongeur qui en cours du contrat de travail auprès du même employeur passe au service de table), étant donné qu'un tel changement n'entraîne aucun changement de la nature du contrat.

Les termes « *durée du contrat* » sont certes clairs, mais il faut néanmoins s'interroger sur la raison d'être de cette exigence de notification (à l'article 3, quatrième tiret et à l'article 4) En effet, l'article 57 (3) du projet de loi ne limite pas la durée du contrat de travail à conclure par l'étudiant. Dès lors, l'exigence de communiquer, au préalable avant l'entrée en service et ensuite au moment d'un changement, la durée du contrat est superflue par rapport au projet de loi N° 5802. Il y a dès lors lieu de supprimer cette mention à l'article 3 quatrième tiret et à l'article 4 du projet de règlement grand-ducal sous avis.

Faute de précision contraire dans cet article, la Chambre de Commerce estime que la notification de ces changements ne doit pas se faire *a priori*.

En conclusion, la Chambre de Commerce invite les rédacteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis à réduire au strict minimum nécessaire les formalités administratives liées à l'embauche d'un étudiant.

<b>Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié</b>
--

Le projet de règlement grand-ducal sous avis concrétise une des réformes majeures du projet de loi N° 5802 consistant dans la fusion du permis de travail avec le permis de séjour pour les ressortissants de pays tiers désireux de venir s'installer au Luxembourg en vue d'une activité salariée. Les démarches administratives en vue d'une autorisation seront dorénavant à effectuer par le travailleur. Etant donné que cette personne se trouve au moment de la formulation de sa demande à l'étranger, il importe de doter cette personne d'une manière rapide et claire de toutes les informations sur les démarches à accomplir. Etant donné que le Luxembourg dispose de relativement peu d'ambassades en dehors de l'Union européenne pouvant servir de diffuseur de ces informations aux candidats potentiels, la Chambre de Commerce suggère d'étoffer considérablement le site Internet du service de l'Immigration. Il est par exemple regrettable que les formulaires type, disponibles sur le site Internet du Service de l'immigration, soient uniquement en langue française. La Chambre de Commerce suggère par ailleurs de prévoir *expressis verbis* la possibilité pour l'employeur de faire ces démarches sur base d'une procuration.

## **Concernant l'article 2 : Documents à soumettre lors de la demande**

L'article 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis énumère les indications et les éléments que doit comporter la demande en vue d'une autorisation de séjour. Il ajoute deux nouveaux documents, non exigés par la législation actuelle, à savoir l'acte de naissance et un extrait du casier judiciaire ou un *affidavit*. Exiger des documents supplémentaires n'abonde certainement pas dans le sens de la simplification administrative. Etant donné que la demande devra être faite par le travailleur lui-même, il convient de se poser la question si les coûts d'obtention de tous ces documents (taxes, traduction, frais notariés pour un *affidavit* etc.) ne sont pas exorbitants.

La Chambre de Commerce réitère son regret de l'exigence d'un contrat de travail à produire à l'appui d'une demande. Une simple promesse d'embauche devrait suffire *« l'inclusion de ces promesses qui sont fréquentes dans la pratique permettrait d'augmenter la sécurité juridique de ces pratiques. Des abus ne seront pas à craindre, étant donné que l'employeur qui a conclu une promesse d'embauche est tenu d'embaucher la personne bénéficiaire de ladite promesse. Le défaut de conclusion équivaut à un licenciement abusif (en ce sens, notamment C.S.J. 20 octobre 1988 Steffes c/ Cargolux) »*<sup>2</sup>.

La Chambre de Commerce ne perçoit pas non plus l'utilité pratique de la lettre de motivation : la motivation ne résulte-t-elle pas à suffisance du contrat de travail qui constitue la preuve la plus tangible du désir du postulant de travailler au Luxembourg, en même temps qu'il constitue déjà la concrétisation de ce désir ? Cette lettre de motivation se résumera donc en pratique probablement à un pur exercice de style.

Enfin, le second alinéa de l'article 2 dispose qu'une demande incomplète est retournée au requérant. Cette disposition n'est que difficilement compatible avec le devoir de l'administration d'adopter une attitude proactive, tel que résultant de l'esprit du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes. La jurisprudence a en effet pu déduire de l'article 3 dudit règlement une obligation pour l'administration d'inviter l'administré à préciser ou à compléter la demande en vue de lui permettre d'en statuer utilement<sup>3</sup>.

## **Concernant l'article 3 : Procédure administrative**

L'article 3 du projet de règlement grand-ducal sous avis explique le cheminement administratif d'une demande de délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié. Si certains aspects constituent une modernisation et des précisions appréciables, il reste encore de nombreuses améliorations à y apporter, afin de doter le Luxembourg d'une procédure rapide et transparente de délivrance de ces titres.

Ainsi, il est regrettable qu'au regard du texte du projet, il soit impossible de constituer des dossiers électroniques. Cette possibilité réduirait considérablement le risque réel de pertes de pièces d'un dossier, risque qui sera d'autant plus élevé par le projet de règlement grand-ducal qu'il instituera un aller-retour des dossiers entre l'Administration de l'Emploi et le Service de l'immigration. La constitution de dossiers électroniques permettrait en outre d'accélérer les délais de transmission des dossiers.

Toujours dans le souci d'assurer un traitement rapide des dossiers, la Chambre de Commerce suggère d'imposer au ministre un délai maximum endéans lequel il doit transmettre le dossier à l'Administration de l'emploi. Ce délai devrait être relativement bref.

La Chambre de Commerce salue en revanche que cet article énonce dorénavant clairement sur quoi est censé se prononcer l'Administration de l'emploi et dans quel délai. A

<sup>2</sup> Document parlementaire N° 5802, indice 5, page 7

<sup>3</sup> Tribunal administratif 3 mai 2000 N° 11549 confirmé en appel. N° 12041C, cité par Me Nothar dans La procédure administrative non contentieuse, Service central de la législation 2002, p. 63

regarder de près les six postes énumérés par l'article 3 du projet de règlement grand-ducal sous avis, les recherches à effectuer par l'Administration de l'emploi en vue d'émettre son avis devraient en pratique se résumer, à une exception près, à une simple consultation de la base de données de l'Administration de l'emploi. La seule exception est le contrôle de la « *nécessité objective des critères exigés par l'employeur en relation avec l'exécution du travail sur le poste de travail déclaré vacant* », qui exige en effet une démarche intellectuelle du fonctionnaire en charge du dossier à l'Administration de l'emploi. On a dès lors du mal à concevoir la raison pour laquelle l'Administration de l'emploi dispose d'un délai de trois semaines pour émettre cet avis. La Chambre de Commerce invite les rédacteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis et les responsables de l'Administration de l'emploi à la mise en place de bases de données et de processus de travail qui permettront de réduire ce délai.

En ce qui concerne le contenu du rapport de l'avis de l'Administration de l'emploi, la Chambre de Commerce s'interroge sur le sens concret à donner au second alinéa au terme de disponibilité « *concrète* » de demandeurs d'emploi et la manière dont l'Administration de l'emploi vérifie cette condition. Elle a du mal à percevoir le rapport entre le renseignement demandé en vertu du dernier tiret de l'alinéa 2 (« *le nombre de travailleurs soumis à autorisation par rapport au nombre de travailleurs total de l'employeur* ») et la base légale prévue à l'article 42 (1) 1. du projet de loi N° 5802 (contrôle du respect de la priorité d'embauche dont bénéficient certains travailleurs).

#### **Concernant les articles 4, 5, 6 et 7 : la commission consultative**

Les articles ne donnent pas lieu à commentaire. Afin d'accélérer la procédure, il aurait paru utile d'imposer à la commission de se prononcer endéans un certain délai.

<b>Projet de règlement grand-ducal portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du jjmmaaaa sur la libre circulation des personnes et l'immigration (auto-saisine)</b>
---

Le projet de règlement grand-ducal traite des questions relatives aux formalités à accomplir par les étrangers (ressortissants communautaires ou issus de pays tiers) et les membres de leurs familles lors de leur entrée sur le territoire ou lors de la sollicitation d'un titre de séjour de résident de longue durée.

Quant au fond, ces articles n'appellent pas d'observations.

Quant à la forme, la Chambre de Commerce relève l'omission dans les visas d'une référence à la loi du jjmmaaaa sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ainsi qu'aux articles que le projet de règlement grand-ducal met en œuvre.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver les présents projets de règlements grand-ducaux que sous réserve expresse de la prise en considération des remarques formulées ci-dessus.

DAN/SDE