

Luxembourg, le 25 janvier 2011.

Objet : Projet de règlement grand-ducal

- 1. fixant les conditions d'application et modalités d'exécution relatives au contrat d'accueil et d'intégration ;**
- 2. modifiant le règlement grand-ducal du 15 mai 2001 fixant le montant du droit d'inscription à payer lors de l'admission à un cours d'éducation des adultes organisé par le Service de la Formation des Adultes ;**
- 3. et modifiant le règlement grand-ducal du 31 mars 2000 ayant pour objet 1) de fixer les modalités des contrats conventionnant des cours pour adultes et les conditions d'obtention d'un label de qualité et d'une subvention 2) de créer une Commission Consultative à l'Éducation des Adultes ;**
- 4. et modifiant le règlement grand-ducal du 3 août 2010 fixant les montants des droits d'inscription à payer lors de l'admission à un cours organisé par l'Institut national des langues. (3745LCE)**

Saisine : Ministre de la Famille et de l'Intégration (18 novembre 2010)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal a pour objet de fixer les conditions d'application et les modalités d'exécution des contrats d'accueil et d'intégration prévus au chapitre 2 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg (ci-après « Loi du 16 décembre 2008 »).

Il modifie encore trois règlements grand-ducaux¹. Ces derniers concernent les cours organisés tant par le Service de la Formation des Adultes, que par l'Institut national des langues, d'une part, et les modalités des contrats conventionnant des cours pour adultes et les conditions d'obtention d'un label de qualité, d'autre part. Plus particulièrement, le projet de règlement grand-ducal permet aux candidats ayant signé un contrat d'accueil et d'intégration de bénéficier d'un droit d'inscription réduit pour les cours de langues.

Considérations générales

La Chambre de Commerce salue favorablement dans son principe le projet de règlement grand-ducal tant attendu depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} juin 2009 de la Loi du 16 décembre 2008.

La Chambre de Commerce déplore cependant que le présent projet de règlement grand-ducal ne soit pas, tout comme ne l'était pas non plus la Loi du 16 décembre 2008 à l'époque, accompagné d'une fiche d'impact financier. Ce constat est d'autant plus regrettable que la Loi du 16 décembre 2008, base légale du présent projet de règlement grand-ducal,

¹ Le règlement grand-ducal du 15 mai 2001 fixant le montant du droit d'inscription à payer lors de l'admission à un cours d'éducation des adultes organisé par le Service de la Formation des Adultes ; le règlement grand-ducal du 31 mars 2000 ayant pour objet 1) de fixer les modalités des contrats conventionnant des cours pour adultes et les conditions d'obtention d'un label de qualité et d'une subvention 2) de créer une Commission Consultative à l'Éducation des Adultes ; le règlement grand-ducal du 3 août 2010 fixant les montants des droits d'inscription à payer lors de l'admission à un cours organisé par l'Institut national des langues

est en vigueur depuis le 1^{er} juin 2009 et que le contrat d'accueil et d'intégration a d'ores et déjà eu des répercussions sur les finances de l'Etat. Ainsi les répercussions sur le budget de l'Etat sont de 114.411.-EUR pour l'année 2009, de 220.000.-EUR² pour l'année 2010 et de 176.000.-EUR pour l'année 2011³.

La Chambre de Commerce regrette également qu'aucun modèle de contrat d'accueil et d'intégration ne soit joint au présent projet de règlement grand-ducal alors que ceci aurait permis d'avoir une vue d'ensemble et plus éclairée du document qui est/sera soumis aux étrangers pour signature.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis dispose, tout comme le prévoit déjà l'article 11 de la Loi du 16 décembre 2008, que le contrat d'accueil et d'intégration (ci-après « le contrat ») est élaboré et géré par l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (ci-après « l'OLAI »). Lors d'une séance d'information, l'OLAI présente le contrat aux candidats intéressés et susceptibles d'en bénéficier. La séance d'information se compose d'un entretien administratif obligatoire et d'un entretien social facultatif.

Le projet de règlement grand-ducal prévoit également que le candidat signataire du contrat s'engage à participer à une formation linguistique, une formation d'instruction civique et à une journée d'orientation.

Si la formation linguistique est payante⁴, la formation d'instruction civique et la journée d'orientation sont gratuites. La gratuité, respectivement quasi-gratuité de ces trois piliers du processus d'intégration trouvent l'assentiment de la Chambre de Commerce alors que les étrangers pourront en bénéficier sans égard à leur capacité financière et sans discrimination.

Cependant, afin de ne pas causer une désorganisation des entreprises, ces formations devront se dérouler en dehors des heures de travail. En effet, si la Chambre de Commerce adhère au but poursuivi par le projet de règlement grand-ducal sous avis, elle ne saurait toutefois accepter que les mesures d'applications proposées se fassent aux dépens des entreprises. Elle se permet également de souligner que l'apprentissage des langues luxembourgeoise, française et/ou allemande par les salariées de nationalité étrangère est un investissement personnel dans leur employabilité sur le marché du travail luxembourgeois et ne saurait dès lors pouvoir entraîner des perturbations dans l'exploitation des entreprises.

Le projet de règlement grand-ducal prévoit également qu'aux fins d'identifier les étrangers remplissant les conditions légales prévues à l'article 2 du projet de règlement grand-ducal, l'OLAI a accès à certaines données extraites de la base de données relative à l'entrée et au séjour des étrangers sur le territoire. Il importe aux yeux de la Chambre de Commerce que ces informations soient utilisées dans le seul but d'identifier les personnes susceptibles de signer un contrat et que pour le surplus, le respect de la vie privée soit garanti.

Enfin, le projet de règlement grand-ducal prévoit que le contrat est soumis à une évaluation externe indépendante. La Chambre de Commerce regrette que ni la fréquence de cette évaluation, ni l'organisme, respectivement le type d'organisme en charge de cette évaluation ne soient déterminés par le projet de règlement grand-ducal. Les auteurs du projet de règlement grand-ducal ne donnent d'ailleurs pas de détails concrets à ce titre.

² Montant non encore définitif

³ Loi du 9 décembre 2010 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2011

⁴ Les tarifs proposés sont cependant très réduits

Commentaires des articles

Concernant l'article 2

L'article 2 du projet de règlement grand-ducal fixe les conditions devant être remplies par l'étranger pour pouvoir prétendre à la signature du contrat. La Chambre de Commerce regrette que les personnes susceptibles de tomber dans le cadre de cette mesure soient énumérées de manière assez floue : que convient-il en effet d'entendre par un « *étranger souhaitant s'y maintenir de manière stable* » ? N'y a-t-il pas un risque d'arbitraire, en particulier au moment où se fait un lien entre l'intégration et l'immigration.

La Chambre de Commerce salue le fait que le contrat soit accessible à l'étranger de 16 ans et plus. Cet âge correspond en effet à l'âge plafond de la scolarité obligatoire. Cependant, il y lieu de s'interroger sur la possibilité d'un mineur d'âge de s'engager seul dans un tel contrat sans l'assentiment de la/des personne(s) exerçant sur lui l'autorité parentale. En effet, l'article 1124 du Code civil luxembourgeois dispose que « *sont incapables de contracter, dans la mesure définie par la loi : les mineurs non émancipés (...)* ».

La Chambre de Commerce propose que ce point soit clarifié.

Concernant l'article 5

L'article 5 du projet de règlement grand-ducal prévoit la tenue d'une séance d'information, lors de laquelle l'OLAI présente le contrat aux candidats intéressés et susceptibles d'en bénéficier. La séance d'information se compose d'un entretien administratif obligatoire et d'un entretien social facultatif.

Le principal objet de l'entretien administratif consiste dans la détermination du profil linguistique du candidat, son orientation dans une formation linguistique et la remise d'une feuille de route reprenant les dates et lieux des prestations à accomplir par le candidat. L'entretien social a, quant à lui, pour finalité de permettre « *au candidat d'aborder des questions d'ordre social ayant notamment trait à des difficultés relatives au contrat.* »

La Chambre de Commerce regrette qu'une scission ait été opérée au niveau de ces deux entretiens alors qu'ils semblent manifestement indissociables. En effet, on ne saurait utilement conseiller un candidat sur le plan linguistique sans que ce dernier ne soit entièrement informé de la portée et des conséquences de la signature du contrat. Ainsi, il ne semble également pas judicieux que l'entretien social soit facultatif et non obligatoire.

La Chambre de Commerce suggère donc que les deux entretiens soient obligatoires et ne fassent plus l'objet d'une scission formelle. Ceci semble d'autant plus adéquat que, suite à l'entretien administratif, le candidat peut tout de suite signer son contrat alors même que des questions concernant les difficultés relatives au contrat peuvent subsister et les éléments de réponse ne pourront cependant être apportés que postérieurement, à savoir lors de l'entretien social facultatif.

Concernant l'article 7

Suivant les dispositions de l'article 7 du projet de règlement grand-ducal, le niveau de compétences linguistiques minimal à atteindre dans au moins une des trois langues officielles du Luxembourg (français, allemand ou luxembourgeois) est celui du niveau

introductif A.1.1 du Cadre européen commun de référence pour les langues, soit un volume d'heures moyen de 60 à 80 heures.

La Chambre de Commerce s'interroge sur la capacité de n'importe quel être humain de pouvoir assimiler aussi rapidement, en aussi peu d'heures de cours, les bases d'une langue alors qu'il doit en même temps faire face à d'autres défis et difficultés dans un pays qu'il ne connaît pas, ou très peu, et dont la culture et la vie sociale peuvent largement diverger de ce qu'il connaît.

Le niveau de compétence à atteindre tel que fixé par le projet de règlement grand-ducal semble manifestement insuffisant et doit, aux yeux de la Chambre de Commerce, être relevé alors que si une barrière linguistique subsiste, l'intégration ne saurait être facilitée.

En outre, la Chambre de Commerce relève que le projet de règlement grand-ducal ne distingue pas le niveau de compétence requis en fonction des différents volets d'apprentissage linguistique, tel l'écrit, la compréhension et l'expression. Il demeure important de ne pas perdre de vue que les trois langues officielles du Luxembourg présentent de grandes divergences dans leur utilisation (écrite ou orale) quotidienne. Alors que le luxembourgeois reste une langue essentiellement parlée, la langue administrative écrite demeure le français.

Concernant l'article 30

Le paragraphe 1^{er} de l'article 30 du projet de règlement grand-ducal modifie le règlement grand-ducal du 15 mai 2001 fixant le montant du droit d'inscription à payer lors de l'admission à un cours d'éducation des adultes organisé par le Service de Formation afin de permettre aux candidats signataires du contrat de bénéficiaire d'un droit d'inscription réduit fixé à 5 euros.

La Chambre de Commerce regrette que les auteurs du présent projet de règlement grand-ducal n'aient pas saisi l'occasion pour rectifier un oubli du passé à savoir, remplacer la dénomination de « Commissariat du Gouvernement aux Etrangers » par celle de « Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration ».

En effet, l'OLAI créée par la Loi du 16 décembre 2008 se substitue au Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, qui avait lui-même été créé par 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. Cette dernière loi ayant été abrogée par la Loi du 16 décembre 2008, il y a lieu de procéder à la modification précitée afin de garantir une cohérence du texte réglementaire.

* * *

La Chambre de Commerce, après consultation de ses ressortissants, est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

LCE /TSA