



CHAMBRE DES SALARIES  
LUXEMBOURG

9 juin 2016

## AVIS II/31/2016

relatif au projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise et portant abrogation de :

1. la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise ;
2. la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise

..... AVIS .....

Par lettre du 24 mars 2016, Monsieur Félix BRAZ, ministre de la Justice, a saisi pour avis notre chambre du projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise et portant abrogation de : 1. la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise ; 2. la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise.

1. Le programme gouvernemental de 2013 annonce une réforme du droit de la nationalité luxembourgeoise dans son chapitre intitulé « Renouveau démocratique ».

2. En octobre 2015, le Conseil de Gouvernement a marqué son accord de principe avec un avant-projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise, qui a été introduit dans une procédure de concertation avec les partis de l'opposition parlementaire. Le présent projet de loi est le résultat de ces discussions.

3. La finalité de la réforme du droit de la nationalité luxembourgeoise, proposée par le Gouvernement, est de favoriser l'intégration sociétale et politique des citoyens non luxembourgeois au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que de renforcer la cohésion au sein de la communauté nationale.

4. Le projet de loi vise à réformer à la fois les conditions de fond et les procédures pour accéder à la nationalité luxembourgeoise. Considérant les nombreuses adaptations, le Gouvernement préconise l'adoption d'une nouvelle législation sur la nationalité luxembourgeoise. Une simple loi modificative rendrait illisible la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise et nuirait à sa cohérence.

**5. La CSL tient à analyser le présent projet de loi à la lumière de la Convention européenne sur la nationalité qui rappelle dans son préambule aux Etats membres du Conseil de l'Europe d'éviter toute discrimination dans les matières relatives à la nationalité et le droit au respect de la vie familiale tel qu'il figure à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, fonctionnant dans le cadre du Conseil de l'Europe, a procédé à une analyse critique de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise en ayant critiqué avant tout le degré de difficulté de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée en vue de l'obtention de la nationalité luxembourgeoise. La CSL analysera par conséquent les différentes modifications apportées par le présent projet de loi et notamment celle ayant trait à la critique émise par le ECRI concernant l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée.**

## **1. La naturalisation**

6. Le projet de loi prévoit une adaptation de toutes les conditions de naturalisation, à l'exception de la condition d'âge. La naturalisation restera réservée aux personnes ayant atteint l'âge de dix-huit ans.

### **1.1. La résidence sur le territoire luxembourgeois**

- *Le système actuel*

7. La loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise a augmenté la période obligatoire de résidence de cinq à sept années. D'après l'article 6,2° de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, le candidat doit justifier d'une résidence effective au Grand-Duché pendant au moins sept années consécutives précédant immédiatement la demande en naturalisation et y disposer d'une autorisation de séjour pendant la même période. La condition de résidence effective et légale doit être remplie au moment de l'introduction de la procédure de naturalisation.

8. Outre la durée de résidence jugée trop longue, le principal problème est que les candidats doivent résider de manière ininterrompue au pays pendant la période légale de référence. De nos jours, l'immigration ne se déroule plus de façon linéaire. Un nombre important de citoyens naissent et font

leurs études au Grand-Duché, parlent la langue luxembourgeoise, retournent ensuite dans leur pays d'origine, ou se rendent dans un autre pays, et reviennent ultérieurement au Grand-Duché. Cette catégorie de personnes a souvent une durée totale de résidence au pays qui est supérieure à sept années. Toutefois, les compteurs sont actuellement remis à zéro et les personnes concernées doivent attendre sept années pour pouvoir engager la procédure de naturalisation.

- *Les mesures proposées*

**9.** Le Gouvernement propose une réduction de la durée obligatoire de résidence. Ainsi, le candidat à la naturalisation devra justifier d'une résidence habituelle et d'un séjour régulier sur le territoire luxembourgeois pendant au moins cinq années. Il s'agit du délai applicable avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise.

**10.** D'autre part, l'interruption de la période de résidence sur le territoire luxembourgeois par des franges de vie passées à l'étranger ne sera plus un obstacle à la naturalisation dans le sens que les compteurs ne seront plus remis à zéro en cas de départ à l'étranger au cours de la période légale de résidence. La dernière année de résidence sur le territoire luxembourgeois avant l'introduction de la procédure de naturalisation devra néanmoins être ininterrompue.

**11. La CSL approuve la réduction de la durée obligatoire de résidence de 7 ans à 5 ans avec l'exigence que seule la dernière année de résidence précédant immédiatement la déclaration de naturalisation soit ininterrompue.**

**1.2. La langue luxembourgeoise**

- *Le système actuel*

**12.** Aux termes de l'article 7,1° de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, le candidat à la naturalisation doit réussir l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise, organisée par l'Institut national des langues. Le législateur exige, pour la compréhension de l'oral, le niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues et, pour l'expression orale, le niveau A2 de ce cadre. Pour réussir le test de luxembourgeois, il faut avoir au moins la moitié des points dans chacune des épreuves.

**13.** Pour être dispensé de la participation au test de luxembourgeois, l'article 7,2° de loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise exige du demandeur soit l'accomplissement d'au moins sept années de sa scolarité au Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de l'enseignement public luxembourgeois ou de l'enseignement privé appliquant les programmes d'enseignement public luxembourgeois, soit une résidence effective et légale au Grand-Duché depuis au moins le 31 décembre 1984. Le bénéficiaire d'une telle dispense doit justifier de connaissances actives et passives suffisantes d'au moins une des langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, connaissances qui sont vérifiées par l'officier de l'état civil et, en cas de doute, par les agents du Ministère de la Justice, Service de l'Indigénat.

- *Les mesures proposées*

**14.** Le Gouvernement propose de conserver pour l'expression orale le niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues et pour la compréhension de l'oral le niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues.

**15.** Les compétences suivantes sont rattachées au niveau A2 pour l'expression orale : « Le candidat doit pouvoir communiquer lors de tâches simples et habituelles ne demandant qu'un échange d'informations simple et direct sur des sujets familiers et habituels. Il doit pouvoir décrire avec des moyens simples sa formation, son environnement immédiat et évoquer des sujets qui correspondent à des besoins immédiats. » Le niveau B1 pour la compréhension de l'oral se présente comme suit : « Le

candidat doit pouvoir comprendre les points essentiels quand un langage clair et standard est utilisé et s'il s'agit de choses familières dans le travail, à l'école, dans les loisirs, etc. »

**16. Malgré les critiques émises par l'ECRI jugeant le degré de difficulté de l'évaluation de la connaissance de la langue luxembourgeoise comme un obstacle à l'accession de la nationalité luxembourgeoise, la CSL se doit de constater que le législateur n'a pas changé un iota.**

**17. Sans préjudice quant à la pertinence d'exiger une évaluation de la langue luxembourgeoise en cas de naturalisation alors que depuis 1984, le Luxembourg dispose de trois langues officielles – à côté du luxembourgeois, l'allemand et le français – la CSL est d'avis que, à titre principal, pour la compréhension de l'oral, il serait justifié de passer également au niveau A2 comme pour l'expression orale.**

**18. La CSL est d'avis que, à part de fixer le niveau de connaissance de la langue luxembourgeoise tant pour l'expression que pour la compréhension à A2, vu la particularité de notre pays accueillant année par année des étrangers provenant non seulement des pays limitrophes, mais de tous les coins du monde, le législateur devrait tenir compte davantage de la situation particulière de chaque individu désirant acquérir la nationalité luxembourgeoise, tant de son niveau de scolarisation que de son milieu professionnel. Ainsi un salarié d'origine portugaise ayant seulement accompli son obligation solaire et qui travaille p.ex. dans le secteur de la construction et du nettoyage de bâtiments n'a pas les mêmes chances d'acquérir la nationalité que le manager allemand travaillant dans une banque sur la place financière au Luxembourg et ayant un niveau de formation BAC+5. A l'aide de cet exemple, il n'étonne pas que le manager allemand soit privilégié à réussir l'épreuve linguistique à un double sinon à un triple point de vue : d'une part, en raison de son niveau de formation plus élevé, d'autre part en raison de sa langue maternelle, l'allemand, qui est beaucoup plus proche du luxembourgeois que le français ou toute autre langue latine et finalement en raison du fait que la probabilité d'exercer le luxembourgeois dans une banque est plus élevée que sur un chantier dans les secteurs cités. Il s'agit ici d'un exemple entre beaucoup d'autres. La même discrimination culturelle fonctionnerait entre un belge francophone et un néerlandais ou un flamand, qui travaillent dans le secteur de l'HORECA, mais l'un dans un restaurant à Luxembourg-Ville et l'autre dans un restaurant à la Moselle luxembourgeoise et qui veulent acquérir la nationalité luxembourgeoise. La CSL est par conséquent d'avis que les conditions préalables garantissant une égalité de traitement pour les candidats désirant acquérir la nationalité luxembourgeoise par le biais de l'épreuve de la langue luxembourgeoise ne sont pas données et constituent, comme par le passé, un obstacle pour acquérir la nationalité luxembourgeoise non seulement par le fait que le niveau B1 est maintenu pour la compréhension de l'oral, mais également par le fait qu'il n'est pas tenu compte de la situation individuelle du candidat à l'instar de l'exemple cité ci-avant.**

**19. En ce qui concerne les cours et examens de langue luxembourgeoise organisés par l'Institut national des langues, la CSL se demande également comment les candidats sont préparés en vue de l'examen – existe-t-il un lien de cause à effet entre ce qui est enseigné dans les cours et les questions auxquelles doit répondre le candidat lors de l'examen – et comment le choix des mots est déterminé dans les questions de la compréhension orale sachant qu'il existe parfois différentes expressions en luxembourgeois pour désigner la même chose. Pour éviter l'arbitraire, la CSL exige l'élaboration d'un syllabus pour le cours de la langue luxembourgeoise annonçant le contenu du cours, avec son plan développé ainsi que des informations comme le déroulement et l'organisation pratique, le coût et sa prise en charge éventuelle, les coordonnées de l'enseignant ou les modalités d'évaluation.**

**20. Aussi la CSL se doit-elle de constater que l'offre des cours en langue luxembourgeoise est largement insuffisante pour satisfaire une demande en croissance permanente ce qui génère d'ores et déjà des délais d'attente plus ou moins longs pour les candidats désirant acquérir la nationalité luxembourgeoise et retardant ainsi le processus d'intégration de ces derniers. Voilà**

**pourquoi il est indispensable non seulement de former davantage d'enseignants de la langue luxembourgeoise, mais également d'organiser les cours de langue luxembourgeoise tant à travers le congé linguistique en permettant ainsi à tous les salariés de les fréquenter pendant les heures de travail que les fins de semaine, samedi et dimanche. En effet, il échet de constater que les cours de la langue luxembourgeoise organisés majoritairement le soir ne sont fréquentés en majeure partie que par des personnes ayant au moins un niveau de formation de type baccalauréat dans leur pays d'origine. Les autres ayant un niveau de formation moins élevé et travaillant souvent dans des secteurs où l'organisation du temps de travail ne permet pas toujours une dispense pour la participation à de tels cours sont désavantagés par rapport aux autres.**

**21.** D'autre part, le Gouvernement propose de maintenir l'exigence de réussite de l'examen d'évaluation de la langue luxembourgeoise, à organiser par l'Institut national des langues. En tout état de cause, le candidat devra participer tant à l'épreuve d'expression orale qu'à l'épreuve de compréhension de l'oral.

**22.** Aura réussi l'examen d'évaluation de la langue luxembourgeoise, le candidat ayant obtenu dans l'épreuve d'expression orale une note égale ou supérieure à la moitié des points. Dans ce cas de figure, la note obtenue dans l'épreuve de la compréhension de l'oral ne sera pas prise en considération.

**23.** Il est introduit un mécanisme de compensation lorsque le candidat a obtenu une note insuffisante dans l'épreuve d'expression orale. Dans cette hypothèse, le candidat aura réussi l'examen d'évaluation de la langue luxembourgeoise lorsque la moyenne arithmétique, arrondie le cas échéant vers l'unité supérieure, des notes obtenues dans les deux épreuves sera égale ou supérieure à la moitié des points.

**24.** La CSL tient à souligner l'illogisme de ce mécanisme de compensation prévoyant que le candidat qui n'a pas réussi l'épreuve d'expression orale de niveau A2 est obligé de passer l'examen de l'épreuve de la compréhension de l'oral de niveau B1 pour réussir le test. Il est évident que le candidat qui n'atteint pas la moyenne dans l'épreuve d'expression orale de niveau A2 aura certainement encore plus de mal de réussir l'épreuve de compréhension orale de niveau B1 (plus élevé) voire même pour obtenir la moyenne arithmétique des notes obtenues dans les deux épreuves. Une raison de plus pour abaisser l'épreuve de la compréhension orale au niveau A2 !

**25.** Finalement la CSL se doit de critiquer l'absence des règlements grand-ducaux auxquels il est fait référence ayant pour objet de déterminer les modalités de l'organisation et du financement de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise et de l'examen du cours « Vivre ensemble au Luxembourg » sachant que ce sont justement ces modalités qui constituent un frein considérable pour de nombreux résidents étrangers à entamer le processus de naturalisation ou d'option.

### **1.3. Le cours et l'examen « Vivre ensemble au Grand-Duché de Luxembourg »**

- *Le système actuel*

**26.** Aux termes de l'article 7,1° de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, le candidat à la naturalisation doit participer à trois cours d'instruction civique, dont un doit porter sur les institutions étatiques luxembourgeoises et l'autre sur les droits fondamentaux des citoyens. À noter que la législation actuelle ne prévoit aucun examen d'instruction civique.

**27.** Le candidat peut choisir un cours parmi les huit sujets suivants, à savoir l'histoire du Grand- Duché

de Luxembourg : la naissance d'un État-nation du XIXe siècle, l'histoire du Grand-Duché de Luxembourg : le pays au XXe siècle, le Luxembourg et l'unification européenne, les institutions communales luxembourgeoises, les structures économiques du Grand-Duché, la vie professionnelle du Luxembourg, la sécurité sociale au Luxembourg et les médias au Luxembourg.

**28.** Chaque cours porte sur une durée de deux heures, de sorte que la durée totale des cours d'instruction civique est de six heures. Les cours peuvent être tenus en luxembourgeois, en français, en allemand, en portugais ou en anglais. La législation actuelle ne prévoit aucune épreuve d'instruction civique.

**29.** Le Gouvernement estime que la durée consacrée aux cours est actuellement trop faible pour pouvoir enseigner de manière suffisante les différentes matières.

**30.** Pour être dispensé de la participation aux cours d'instruction civique, l'article 7,2° de la loi précitée exige du candidat à la naturalisation soit l'accomplissement d'au moins sept années de sa scolarité au Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de l'enseignement public luxembourgeois ou de l'enseignement privé appliquant les programmes d'enseignement public luxembourgeois, soit une résidence effective et légale au Grand-Duché depuis au moins le 31 décembre 1984.

- *Les mesures proposées*

**31.** Le Gouvernement propose d'offrir aux candidats le choix entre la participation au cours « Vivre ensemble au Grand-Duché de Luxembourg » et la réussite de l'examen sanctionnant ce cours.

**32.** Plus particulièrement, le projet de loi prévoit l'organisation de trois modules portant sur une durée totale de vingt-quatre heures. Le premier module portera sur les droits fondamentaux des citoyens (six heures). Le deuxième module portera sur les institutions étatiques et communales du Grand-Duché (douze heures). Le troisième module concernera l'histoire du Grand-Duché et l'intégration européenne (six heures). Il n'y aura plus de cours facultatifs.

**33.** D'autre part, l'examen vise à contrôler les connaissances des candidats dans les matières suivantes, à savoir les droits fondamentaux des citoyens, les institutions étatiques et communales du Grand-Duché ainsi que l'histoire du Grand-Duché et l'intégration européenne.

**34.** La CSL se réjouit que le sujet des droits fondamentaux fasse l'objet d'un cours obligatoire composé de trois modules (les droits fondamentaux des citoyens, les institutions étatiques et communales au Luxembourg, l'histoire du Luxembourg et l'intégration européenne) d'une durée totale de vingt-quatre heures et que la durée du cours sur les droits fondamentaux soit augmentée à six heures, ce qui constituait jusqu'à présent la durée totale du cours d'instruction civique. Ce cours est d'autant plus important qu'en ces temps, l'Europe est obligée d'accueillir de plus en plus d'émigrants et de réfugiés fuyant d'autres parties du monde où les valeurs de la civilisation européenne sont restées pour la plupart inconnues ou méconnues de sorte que la connaissance des droits fondamentaux n'est pas seulement une condition sine qua non pour accéder à la nationalité luxembourgeoise, mais également pour assurer la cohésion sociale au sein de notre pays.

**35.** En raison des remarques formulées ci-avant en vue de garantir une égalité de traitement à l'égard de toute personne désirant acquérir la nationalité luxembourgeoise, la CSL propose de rendre ce cours obligatoire pour tous les candidats en procédure de naturalisation, d'option et de recouvrement. Aussi la CSL renvoie-t-elle à sa remarque formulée ci-avant au sujet des cours de langue luxembourgeoise, à savoir qu'il existe une pénurie d'enseignants pour le cours d'instruction civique et qu'il y a lieu d'organiser celui-ci à travers le congé linguistique et les fins de semaine afin de permettre aux candidats de fréquenter ce cours. Afin de garantir

**l'égalité de traitement entre candidats, la CSL est également d'avis qu'il y a lieu d'élaborer un syllabus déterminant le contenu du cours avec son plan développé, mais aussi de multiples informations comme le déroulement et l'organisation pratique, le nombre de crédit d'heures représentés, les coordonnées de l'enseignant, ou les modalités d'évaluation.**

**36.** Enfin, le texte gouvernemental prévoit une dispense de participation au cours et à l'examen « Vivre ensemble au Grand-Duché de Luxembourg » au profit des personnes atteintes d'un handicap grave, certifié médicalement.

**37. La CSL accueille favorablement les possibilités d'aménagements raisonnables ainsi que de dispense de participation aux cours et/ou l'examen tant en ce qui concerne la langue luxembourgeoise que le cours « Vivre ensemble au Luxembourg ».**

#### **1.4. L'honorabilité**

##### *- Le système actuel*

**38.** L'article 7,2° de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise prévoit le refus de naturalisation en cas de fausses déclarations, de dissimulation de faits importants et de fraude dans le cadre de la procédure de naturalisation. Un tel comportement peut également être sanctionné par la déchéance de la qualité de Luxembourgeois.

**39.** D'autre part, le Ministre de la Justice est également obligé de refuser la naturalisation en cas d'existence au Grand-Duché ou à l'étranger « d'une condamnation à une peine criminelle ou une condamnation à l'emprisonnement ferme d'une durée d'un an ou plus et que les faits à la base de la condamnation constituent également une infraction pénale en droit luxembourgeois et que, le cas échéant et sauf le bénéfice d'une réhabilitation, la peine ait été définitivement exécutée moins de 15 ans avant l'introduction de la demande..... ».

##### *- Les mesures proposées*

**40.** Le projet de loi maintient comme motifs de refus de la naturalisation non seulement les fausses déclarations, la dissimulation de faits importants et la fraude, mais également l'existence d'une condamnation à une peine criminelle ou à l'emprisonnement ferme d'une durée d'une année ou plus.

**41.** Le Gouvernement propose une adaptation de la condition d'honorabilité, en prévoyant un motif supplémentaire de refus de naturalisation. Il s'agit de la condamnation à une peine d'emprisonnement de deux années, assortie du sursis (article 17).

**42.** La CSL ne voit pas l'intérêt de renforcer les conditions d'honorabilité en ajoutant à la condition actuelle prévoyant que le candidat ne doit pas seulement faire l'objet d'une condamnation à une peine criminelle ou à l'emprisonnement ferme d'une durée de douze mois une condition supplémentaire en vertu de laquelle le candidat ne doit pas non plus faire l'objet d'une condamnation à un emprisonnement avec sursis d'une durée de vingt-quatre mois ou plus. A défaut de justification dans le commentaire de l'article et compte tenu du fait que de simples infractions de droit commun se situant en bas de la hiérarchie comme celles relatives à la circulation routière prévoient déjà des sanctions pouvant aller au-delà d'une peine d'emprisonnement de deux années, assortie de sursis, la CSL demande la suppression de cet ajout. Dans le même contexte, elle juge exagérée la condition selon laquelle le candidat doit attendre un délai de quinze ans après avoir exécuté sa peine avant qu'il ne puisse de nouveau formuler une déclaration de naturalisation. La CSL propose de ramener ce délai à cinq ans. La même remarque vaut pour l'article 40 concernant les conditions du recouvrement de la nationalité luxembourgeoise.

**43. En ce qui concerne la procédure à respecter dans le cadre de la naturalisation, la CSL veut rendre attentif sur la situation spécifique des étrangers ayant le statut de bénéficiaire de la protection internationale ou subsidiaire ou d'apatrides, ces personnes n'ayant très souvent que peu de possibilités de produire les nombreux documents ayant trait à leur nationalité ou à leur casier judiciaire à l'étranger.**

**44. Voilà pourquoi la CSL est d'avis que l'article 19, paragraphe 3, doit préciser « les conditions exceptionnelles » permettant au ministre de dispenser le candidat de la production de l'un ou de plusieurs des documents visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ceci notamment en ce qui concerne la catégorie d'étrangers visés ci-avant.**

## **2. L'option**

**45.** Le Gouvernement souhaite accélérer et simplifier le traitement des demandes d'acquisition de la nationalité luxembourgeoise, introduites par des personnes présentant un lien particulièrement étroit avec le Grand-Duché. Un tel lien peut résulter non seulement du lien de filiation ou du mariage avec un Luxembourgeois, mais également de la naissance au Grand-Duché, de la longue durée de résidence sur le territoire luxembourgeois, de l'accomplissement de la scolarité au pays ou de la qualité de soldat volontaire de l'armée. Un autre objectif est de favoriser l'unicité de la nationalité luxembourgeoise au sein d'une même famille.

**46.** Voilà pourquoi le Gouvernement propose de réintroduire l'option, qui constitue une procédure simplifiée d'acquisition de la qualité de Luxembourgeois. Il est rappelé que la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise (voir articles 19 à 24) prévoyait la procédure d'option, qui n'a pas été reprise par le législateur de 2008.

### **2.1. *Les cas d'ouverture***

**47.** L'option sera ouverte, sous certaines conditions (plus amplement décrites au niveau du commentaire des articles), dans les cas de figure suivants :

- 1) le mariage avec un Luxembourgeois ;
- 2) l'absence de transmission de la nationalité luxembourgeoise par un parent ou adoptant à son enfant ;
- 3) la qualité de parent ou d'adoptant d'un Luxembourgeois ;
- 4) la naissance au Grand-Duché de Luxembourg, combinée avec des exigences de résidence habituelle et légale sur le territoire luxembourgeois ;
- 5) l'accomplissement de la scolarité pendant au moins sept années de sa scolarité dans le cadre de l'enseignement public luxembourgeois ou de l'enseignement privé appliquant les programmes d'enseignement public luxembourgeois ;
- 6) la possession d'une résidence habituelle et légale au Grand-Duché de Luxembourg depuis au moins vingt années ;
- 7) l'exécution du contrat d'accueil et d'intégration ;
- 8) l'immigration au Grand-Duché de Luxembourg pendant la minorité ;
- 9) la reconnaissance du statut d'apatride, du statut de réfugié ou de celui conféré par la protection subsidiaire ;
- 10) la qualité de soldat volontaire de l'armée luxembourgeoise.

**48. Si la CSL salue la réintroduction de l'option pour des personnes ayant un lien étroit avec notre pays, elle a toutefois du mal à retracer le bien-fondé des différences au niveau des conditions et efforts à remplir entre les différents types d'option, ainsi que par rapport à la naturalisation.**

**49. La CSL se pose notamment la question dans quelle mesure un soldat volontaire ayant**

**accompli au moins une année de bons et loyaux services admis à demander l'option a un lien plus étroit qu'une personne ayant une résidence habituelle au Luxembourg d'au moins cinq années et réussi tant l'épreuve de la langue luxembourgeoise que le cours « Vivre ensemble au Luxembourg » mais qui, elle, ne peut accéder à la nationalité luxembourgeoise que par la naturalisation.**

**50. En ce qui concerne les neuf cas d'option, la CSL demande la radiation de celle du soldat volontaire ayant accompli au moins une année de bons et loyaux services. Pour les autres cas d'option, la CSL demande des explications pour les conditions divergentes de connaissance de la langue luxembourgeoise et de participation/réussite du cours « Vivre ensemble au Luxembourg ».**

### **2.2.2. La procédure**

**51.** Le souci du Gouvernement est de concilier les deux impératifs suivants : D'une part, il s'agit de simplifier et d'accélérer le traitement des demandes en acquisition de la nationalité luxembourgeoise, introduites par les personnes ayant un lien particulièrement étroit avec le Grand-Duché. D'autre part, il convient de garantir le traitement uniforme de la future loi sur la nationalité luxembourgeoise sur l'intégralité du territoire luxembourgeoise, de sorte que toutes les communes appliqueront les mêmes critères aux dossiers d'option.

#### *- L'introduction et l'instruction du dossier*

**52.** La procédure d'option sera introduire par voie de déclaration, à souscrire devant l'officier de l'état civil territorialement compétent. L'officier de l'état civil examinera les pièces du dossier présenté et appréciera les connaissances linguistiques des candidats par le biais d'un entretien individuel. Lorsque toutes les conditions légales sont remplies, l'officier de l'état civil et le candidat signeront la déclaration d'option.

**53.** La CSL est d'avis qu'afin de garantir l'égalité de traitement des candidats, il est indispensable que les mêmes critères d'évaluation des compétences linguistiques soient appliqués dans toutes les communes. Voilà pourquoi elle propose de faire développer des questionnaires standardisés par un institut de langues indépendant et de soumettre les officiers de l'état civil à des formations pour les familiariser avec les nouvelles réglementations et les informer sur le contenu et les modalités des cours d'instruction civique obligatoires pour les candidats à la nationalité luxembourgeoise. La CSL est d'avis qu'un cours approfondi sur les droits fondamentaux et les libertés publiques pourrait servir aux officiers de l'état civil pour mieux accomplir leur tâche.

**54.** La déclaration d'option sortira immédiatement ses effets. L'agrément du Ministre de la Justice ne sera pas requis. En d'autres termes, les déclarants obtiendront la nationalité luxembourgeoise à la date de la signature de la déclaration d'option.

#### *- Le contrôle du dossier*

**55.** Le Gouvernement propose un dispositif de contrôle a posteriori des dossiers, à effectuer par le Ministre de la Justice. Celui-ci examinera la légalité des déclarations d'option sous le contrôle des juridictions administratives. Le pouvoir de sanction du Ministre de la Justice sera également renforcé :

**56.** D'abord, le Ministre de la Justice sera investi du pouvoir d'ordonner la rectification de la déclaration d'option lorsqu'elle celle-ci contient une erreur ou d'omission purement matérielle, y comprise une indication inexacte de la base légale ou de l'état civil de la personne concernée. Il pourra donner des instructions à l'officier de l'état en vue de rectifier la déclaration. La rectification se fera par l'apposition d'une mention sur la déclaration.

**57.** Ensuite, le Ministre de la Justice devra annuler la déclaration d'option lorsque l'officier de l'état civil aura acté la déclaration sans que les conditions légales du recouvrement soient remplies ou que la personne concernée aura obtenu la nationalité luxembourgeoise par de fausses affirmations, par dissimulation de faits importants ou par fraude.

**58.** L'annulation devra être prononcée dans les quatre mois à compter de la transmission du dossier par l'officier de l'état civil. Par ailleurs, l'annulation ne sera pas permise lorsqu'elle entraînera l'apatridie de la personne concernée.

**59.** En cas de fausses affirmations, de dissimulation de faits importants ou de fraude, le projet de loi prévoit une sanction supplémentaire. Il s'agit de l'interdiction de présenter une nouvelle procédure en vue d'obtenir la nationalité luxembourgeoise pendant une durée de vingt années.

**60.** La CSL estime que le délai de vingt années est beaucoup trop long et qu'il échet de le ramener à cinq ans.

### **3. Le droit du sol**

#### **3.1. *Le droit du sol de la deuxième génération***

**61.** Sera Luxembourgeois, à l'instar de la législation actuellement en vigueur, l'enfant né au Grand-Duché de Luxembourg de parents non-luxembourgeois, dont un des parents y est également né. Le Gouvernement propose l'extension du dispositif aux enfants ayant fait l'objet d'une adoption plénière ou simple par une personne née au Grand-Duché.

**62.** L'attribution de la nationalité luxembourgeoise restera automatique dans le sens que celle-ci ne sera subordonnée ni à la manifestation d'un acte de volonté ni à l'accomplissement d'une formalité.

**63.** Pendant la majorité, les bénéficiaires du droit du sol de la deuxième génération pourront renoncer à la qualité de Luxembourgeois, à condition d'avoir une nationalité étrangère.

#### **3.2. *Le droit du sol de la première génération***

**64.** L'objectif du Gouvernement est d'attribuer la nationalité luxembourgeoise aux personnes nées au Grand-Duché et présentant un lien réel avec notre pays. Toutefois, il convient de prévenir un « tourisme des naissances » par l'introduction d'une double exigence de résidence sur le territoire luxembourgeois. Le dispositif proposé a deux volets :

**65.** D'une part, l'attribution de la nationalité luxembourgeoise sera automatique pour la personne née au Grand-Duché de Luxembourg, au moment de son dix-huitième anniversaire, à condition :

- qu'elle ait eu une résidence habituelle et un séjour régulier au Grand-Duché de Luxembourg pendant au moins cinq années consécutives et précédant immédiatement le jour du dix-huitième anniversaire; et
- qu'un de ses parents ou adoptants non-luxembourgeois ait eu une résidence habituelle et un séjour régulier au Grand-Duché de Luxembourg pendant au moins douze mois consécutifs et précédant immédiatement le jour de la naissance.

**66.** D'autre part, l'attribution de la qualité de Luxembourgeois sera subordonnée à l'introduction d'une procédure dans l'hypothèse suivante : L'option sera ouverte au candidat né au Grand-Duché de

Luxembourg à partir de l'âge de douze ans, à condition :

- qu'il ait eu une résidence habituelle et un séjour régulier au Grand-Duché de Luxembourg pendant au moins cinq années consécutives et précédant immédiatement le jour de la déclaration d'option ; et
- qu'un de ses parents ou adoptants non-luxembourgeois ait eu une résidence habituelle et un séjour régulier au Grand-Duché de Luxembourg pendant au moins douze mois consécutifs et précédant immédiatement le jour de la naissance.

**67.** Pendant la minorité, l'accord des parents ou adoptants sera requis en vue de l'introduction de la procédure d'option.

**68.** À noter que les bénéficiaires du droit du sol de la première génération pourront renoncer à la nationalité luxembourgeoise pendant la majorité, à condition de posséder une nationalité étrangère.

## Conclusion

**69.** En guise de conclusion, la CSL même si elle constate des améliorations sur certains points, exige une révision vers le bas du niveau de l'épreuve de la compréhension orale à A2 comme pour l'expression orale ainsi que davantage de possibilités pour les candidats pour participer aux cours de la langue luxembourgeoise et d'instruction civique. A défaut de ce faire, le Luxembourg maintient une inégalité de traitement des candidats désirant accéder à la nationalité luxembourgeoise.

Cette différence de traitement entre candidats de niveaux de scolarisation et de culture différents n'est pas seulement instantanée, mais risque d'être continue dans la mesure où elle mettra en question le processus d'intégration (d'une partie) des candidats dans la société luxembourgeoise en vue de devenir des citoyens à part entière et compromettra la cohésion sociale à moyen et à long terme, indispensable pour garantir la stabilité politique et la prospérité économique de notre pays.

**70.** Ce n'est donc que sous la condition expresse que le législateur tienne compte des remarques formulées ci-avant que la CSL peut donner son accord au projet de loi sous rubrique.

---

Luxembourg, le 9 juin 2016

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH  
Directeur



Jean-Claude REDING  
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.