



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis IV/36/2025

9 octobre 2025

Libre circulation des personnes et immigration

relatif aux

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Projet de règlement grand-ducal

- 1) modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 fixant les conditions et modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié
- 2) abrogeant le règlement grand-ducal du 5 décembre 2017 définissant les secteurs de l'économie éligibles pour les investisseurs visés par l'article 53bis, paragraphe 1er, points 1° et 2° de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Par lettre du 22 juillet 2025, Monsieur Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures, a saisi pour avis notre Chambre au sujet du projet d'avis sous rubrique.

1. Le projet de loi vise à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2024/1233 du Parlement Européen et du Conseil du 24 avril 2024 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un Etat membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans Etat membre (refonte).

2. Le projet de loi ramène le délai de traitement d'une demande complète de permis unique de quatre mois à 90 jours, avec la possibilité d'une prolongation supplémentaire de 30 jours dans des circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

3. La CSL salue cette réduction du délai, qui constitue une avancée positive pour les salariés étrangers, car elle renforce la prévisibilité de leur projet professionnel.

4. Le projet de loi prévoit que la durée de validité du premier titre de séjour « travailleur salarié », respectivement de la première autorisation de travail, passe d'un an à deux ans.

5. Parallèlement, le projet de loi impose, durant les deux premières années de séjour légal, l'obligation de travailler pour le premier employeur pendant une durée minimale de 6 mois, sauf en cas de violation grave des conditions de travail par ce dernier.

6. Tout changement d'employeur au cours des deux premières années doit être notifié au ministre, qui vérifie que l'obligation tenant à la période de travail minimale auprès du premier employeur a été respectée ainsi que les conditions liées au test du marché du travail, aux qualifications professionnelles requises et à la possession d'un contrat de travail conforme aux exigences du Code du travail. Pendant cette instruction, pouvant durer jusqu'à trente jours, le droit de changer d'employeur est suspendu, et le ministre peut s'opposer au changement dans ce délai de 30 jours.

7. La restriction d'accès au marché du travail durant la première année d'emploi est supprimée puisqu'elle est remplacée par la durée minimale de travail de 6 mois auprès du même employeur et de la notification auprès du ministre.

8. La CSL regrette que le gouvernement ait retenu l'approche la moins favorable aux salariés dans la transposition de la directive, en instaurant un contrôle systématique et contraignant à chaque changement d'employeur. Un tel choix limite fortement la liberté de choix et la mobilité professionnelle des salariés de pays tiers. Cette orientation accroît leur dépendance vis-à-vis de leur premier employeur et fragilise leur position sur le marché du travail, au lieu de favoriser une intégration équilibrée et durable dans la société luxembourgeoise.

9. Le renouvellement du titre de séjour « travailleur salarié » respectivement de l'autorisation de travail se fera pour une durée maximale de 4 ans au lieu de 3 ans actuellement, du moment que les conditions en obtention du titre de séjour ou de l'autorisation de travail restent remplies. Ceci implique notamment que le ressortissant de pays tiers concerné n'aura en principe à procéder qu'à un seul renouvellement de son titre de séjour, au lieu de deux actuellement, avant de pouvoir prétendre à un titre de séjour « résident longue durée-UE », lequel présuppose un séjour légal de 5 années sur le territoire. L'expiration du titre de séjour respectivement de l'autorisation de travail pendant la procédure de renouvellement n'a pas d'impact sur le droit de séjour du ressortissant de pays tiers concerné.

10. Le projet de loi prévoit que le titre de séjour « travailleur salarié » ou l'autorisation de travail ne sont pas retirés en cas de chômage, pour autant que la période totale de chômage ne dépasse pas

trois mois lorsque le travailleur est titulaire du titre depuis moins de deux ans, ou six mois lorsqu'il en est titulaire depuis plus de deux ans. L'intéressé doit toutefois informer l'autorité ministérielle du début et, le cas échéant, de la fin de la période de chômage. Ces mêmes conditions sont applicables dans le cadre d'une demande de renouvellement du titre de séjour ou de l'autorisation de travail.

11. Lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser que le salarié concerné a été victime de conditions de travail particulièrement abusives, la période de chômage de 3 mois, respectivement de 6 mois est prolongée d'une durée additionnelle de 3 mois.

12. Lorsque le bénéficiaire du titre de séjour ou de l'autorisation de travail concerné trouve un nouvel employeur, le dépassement de la période de chômage autorisée n'a pas d'impact sur son droit de séjour pendant la procédure visant à vérifier que les conditions d'accès à l'emploi sont respectées, notamment l'indisponibilité d'un candidat déjà présent sur le marché du travail luxembourgeois, les qualifications professionnelles requises et la conformité du contrat de travail aux exigences du Code du travail. Cette procédure de vérification n'est applicable que pendant les deux premières années du séjour légal du bénéficiaire sur le territoire.

13. La CSL salue cette disposition qui permet aux salariés, en cas de perte d'emploi, de ne pas perdre automatiquement leur droit de séjour. Toutefois, elle regrette que la durée maximale de chômage autorisée, limitée à trois ou six mois, demeure relativement courte au regard des réalités du marché du travail. Elle souligne en particulier que, contrairement aux résidents pour lesquels la durée de chômage est calculée de manière proportionnelle au temps travaillé, dans la limite de 365 jours sur une période de 24 mois, le projet de loi instaure une limite fixe pour les ressortissants de pays tiers, sans tenir compte de leur parcours professionnel. La CSL estime qu'une approche proportionnelle, alignée sur le régime applicable aux résidents, aurait constitué une solution plus équitable et mieux adaptée à la protection des salariés étrangers.

14. Le projet de loi prévoit l'abrogation du titre de séjour pour « investisseur », au motif que ce schéma a montré une très faible valeur ajoutée depuis sa création. Un ressortissant de pays tiers souhaitant investir au Luxembourg, soit dans une structure existante, soit dans une structure à créer, conserve néanmoins cette faculté, sous réserve d'assurer lui-même la gestion de l'entité en question en sollicitant un titre de séjour pour « travailleur indépendant ».

15. La CSL constate que cette suppression n'est pas favorable aux salariés et aux ressortissants de pays tiers. En effet, le dispositif « investisseur » pouvait constituer, même marginalement, une source potentielle de création d'entreprises et donc d'emplois, dont les salariés étrangers auraient pu bénéficier. En supprimant ce titre, on réduit les voies légales d'accès au séjour et à l'activité économique pour certaines catégories de ressortissants de pays tiers.

16. Le projet de loi prévoit de limiter le regroupement familial d'un bénéficiaire de protection internationale suivant le régime simplifié au seul conjoint ou partenaire civil ainsi qu'aux enfants célibataires de moins de 18 ans, sous condition que la demande soit introduite dans un délai de six mois à compter de l'octroi de la protection internationale. Le regroupement familial simplifié sera ainsi restreint à la famille nucléaire. Pour les ascendants à charge et les enfants majeurs du bénéficiaire de protection internationale qui ne peuvent subvenir à leurs propres besoins en raison de leur état de santé, le regroupement familial restera possible, mais à la condition que le regroupant dispose d'un logement approprié et de ressources financières suffisantes.

17. En outre, le projet limite le regroupement familial du bénéficiaire de protection internationale suivant le régime simplifié au conjoint respectivement au partenaire avec lequel le mariage respectivement l'union civile existait déjà au moment de l'entrée sur le territoire du regroupant bénéficiant d'une protection internationale.

18. La CSL regrette ces restrictions qui réduisent de manière significative la portée du droit au regroupement familial pour les bénéficiaires de protection internationale. En limitant ce droit à la seule famille nucléaire et en excluant les unions formées après l'arrivée sur le territoire, le projet de loi crée un risque accru de séparation durable des familles. Or, la stabilité familiale constitue un facteur déterminant d'intégration sociale et professionnelle. En optant pour les solutions les plus restrictives prévues par la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, le législateur complique l'insertion durable des ressortissants concernés et compromet leur capacité à construire une vie stable et intégrée au Luxembourg.

19. Enfin, le projet de loi prévoit que toute décision de refus, de modification, de retrait ou de non-renouvellement d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation de travail doit tenir compte des circonstances propres au cas d'espèce et respecter le principe de proportionnalité.

20. La CSL salue cette évolution, qui impose à l'administration d'examiner chaque situation de manière individualisée et de mettre en balance les différents intérêts.

21. Sous réserve des remarques formulées ci-avant, la CSL marque son accord au projet de loi soumis pour avis.

Luxembourg, le 9 octobre 2025

Pour la Chambre des salariés,

A stylized, handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hoffmann'.

Sylvain HOFFMANN
Directeur

A stylized, handwritten signature in black ink, appearing to read 'Back'.

Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.