

IMMIGRATION

Tous égaux ... mais différents quand même

L'avant-projet de loi sur la circulation et l'immigration est enfin rédigé. Malgré certaines améliorations par rapport à la législation actuelle, le texte s'incline devant la logique européenne de l'immigration choisie.

"Il était plus que temps", estime Jean Lichtfous de l'Association de soutien aux travailleurs immigrés (Asti). Pour Franco Barillozzi, secrétaire général du Comité de liaison des associations d'étrangers (Clae), "l'avant projet de loi a le mérite d'exister". C'est que beaucoup l'attendaient depuis longtemps, au moins depuis la déclaration gouvernementale du premier ministre de Jean-Claude Juncker (CSV) en 2004, qui avait alors annoncé à la Chambre que la nouvelle majorité entendait élaborer une loi encadrant l'immigration.

Et voilà, le bébé législatif tant attendu a été adopté par le conseil de gouvernement la semaine passée et mercredi le ministre délégué à l'immigration, Nicolas Schmit (LSAP), a présenté son avant-projet de loi sur "la libre circulation des personnes et l'immigration".

Il était temps, en effet. Actuellement, l'entrée et le séjour des étrangers est régi par la loi de 1972. Une loi poussiéreuse qui ne dit mot de la citoyenneté européenne ou du regroupement familial, ce qui, pour un pays d'immigration comme le Luxembourg, est assez problématique. Dans ce sens, l'avant-projet dotera le Luxembourg d'un arsenal juridique bien plus étoffé, en passant de 39 articles à plus de 150. Pour Nicolas Schmit, cette inflation constitue néanmoins "une simplification, car les gens doivent savoir quels sont leurs droits et leurs devoirs".

Mais avant que l'avant-projet ne se transforme en texte de loi applicable, il faudra encore attendre de nombreux mois - le ministre Schmit espère que son adoption par la Chambre pourra avoir lieu avant l'été 2008. Ce long processus n'en est pas moins volontaire et s'explique par la méthode de large consultation voulue par le gouvernement: syndicats, patronat, ONG et autres associations oeuvrant dans le domaine de l'immigration seront entendus.

En tout cas, quelques-unes des mesures prévues par l'avant-projet semblent déjà trouver une certaine adhésion. Ainsi, un "titre unique de séjour" remplacera les différents permis, ce qui est une ancienne revendication d'organisations comme le Clae ou l'Asti. Ce titre vaudra certes aussi bien pour les membres de l'Union européenne, que pour les ressortissants de pays tiers, mais connaîtra selon les besoins différentes dénominations et confèrera différents droits au titulaire. L'immigré pourra ainsi recevoir une autorisation de séjour qui variera en fonction du but de sa présence au Luxembourg: travailleur salarié, travailleur indépendant, mais aussi pour étudiant ou chercheur ... Et



afin d'affiner le tri sélectif, le législateur a même prévu quelques gimmicks tels que l'autorisation de séjour pour "travailleur hautement qualifié" ou pour sportif.

Petits tiroirs

Cette catégorisation laisse Jean Lichtfous dubitatif: "D'un côté, il est positif de prendre en compte les différentes nécessités, mais je ne pense pas que ces distinctions soient très positives". Et de trouver qu'un permis de séjour pour sportif est assez "stupide". Par contre, il salue l'instauration d'autres catégories, comme celle concernant les personnes victimes de la traite des êtres humains.

L'avant-projet est en ce sens à double tranchant. D'un côté, il propose de régler des situations jusqu'à présent intenable. En respectant un certain nombre de critères, l'étudiant - qu'il soit issu de l'UE ou d'un pays tiers - pourra, grâce à son permis de séjour, non seulement poursuivre ses études au Luxembourg, mais aussi exercer une activité salariée, à condition qu'elle soit en relation directe avec sa formation académique. Petit bémol qui traduit la peur déjà exprimée il y a un temps par le ministre Luc Frieden, de voir les étudiants non communautaires "abuser" de leur statut d'étudiant à des seules fins pécuniaires.

La peur de l'abus du nouvel arrivant est d'ailleurs le fil rouge de l'avant-projet. Par exemple, un citoyen de l'Union européenne désirant séjour-

ner au Luxembourg pour une durée supérieure à trois mois doit, entre autres, satisfaire la condition de disposer "de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale". Tout comme la vision utilitariste de l'immigration. Ce n'est pas nouveau, et ce n'est certainement pas une particularité luxembourgeoise. Après tout, le texte transpose une demi-douzaine de directives européennes. En France, cette doctrine a même été baptisée par l'ancien ministre de l'intérieur et actuel locataire de l'Elysée: l'immigration choisie. D'emblée, les quatre pages résumant l'avant-projet donnent le ton: "L'encadrement juridique de la migration des travailleurs ne devra pas engendrer une mise à l'épreuve de la compétitivité et de l'attractivité du Luxembourg, mais devra au contraire être un catalyseur pour celles-ci".

D'ailleurs, la commission parlementaire spéciale "Immigration" qui avait rendu son rapport en 2004 sous la présidence du député CSV Marcel Glesener, soulignait déjà l'importance du critère économique dans une future politique d'immigration: "que l'immigration à des fins économiques devrait être orientée et, dans la mesure du possible, organisée par l'Etat, cette démarche d'orientation devrait être inspirée par les besoins de l'économie en termes de main-d'oeuvre non communautaire". "Nous avons aussi besoin d'immigrés dont le séjour n'est pas uniquement admis pour des raisons mer-

cantiles", estime à ce titre Jean Lichtfous. "Une sorte de deuxième colonisation", juge pour sa part Franco Barillozzi. C'est en effet la question qui se pose au sujet du permis de séjour pour les "travailleurs hautement qualifiés", susceptible de favoriser la fuite des cerveaux des pays tiers. Pour le ministre Schmit, la chose est plus complexe: "D'un côté, les pays tiers ne sont pas satisfaits si nous fermons totalement l'entrée à leurs ressortissants, de l'autre, ils nous soupçonnent de voler leurs cerveaux".

On ne choisit pas où on émigre

Ces travailleurs hautement qualifiés constituent une arme décisive dans la concurrence internationale. Ces élites, qui ne seront pas soumises à la règle de la préférence communautaire en matière d'embauche (version européenne) serviront "à maintenir le niveau de notre économie", comme l'a déclaré Nicolas Schmit, et de citer d'autres capitales des finances comme Londres ou Zurich. Idem pour les sportifs qui se verront décerner un permis spécifique: "Nous avons besoin d'un 'input' de l'étranger". Apparemment, il ne nous suffit pas d'avoir un cycliste devant lequel nous extasier. Mais le simple salarié étranger devra lui aussi faire ses preuves: "l'exercice de l'activité visée sert les intérêts économiques du pays" est une des conditions à l'obtention d'un "permis de séjour en vue

d'une activité salariée". A la différence près que le candidat - issu d'un pays tiers - ne convoite pas un poste réservé à un communautaire. Itou concernant le permis pour travailleur indépendant, dont la viabilité du projet conditionnera la permission de s'établir au Luxembourg. "Nous avons besoin de ce filtre, afin d'éviter qu'après deux ans, une faillite de l'entreprise ne survienne et que l'indépendant ne se mette à rechercher du travail en tant que salarié", justifie Schmit cette précaution.

Afin de contrebalancer les affirmations éconômistes du rapport sur l'immigration, les auteurs avaient toutefois pris le soin d'ajouter qu'évidemment, "la politique d'immigration ne devrait pas être exclusivement abordée sous l'angle économique, mais également à la lumière de la tradition humanitaire du Luxembourg". Une "tradition humanitaire" légèrement améliorée d'ailleurs par l'avant-projet. Ainsi, l'éloignement d'un citoyen de l'UE vers son pays d'origine ne sera justifiée que par un comportement particulièrement grave et non plus par un manque de ressources économiques. Une telle raison venant en effet d'être évoquée à travers le cas de la rétention d'un citoyen portugais (d'ailleurs salarié), victime du zèle bureaucratique de certains fonctionnaires. Reste que la "double peine" n'est toujours pas abolie.

Malgré sa taille imposante, l'avant-projet éclipse le volet "intégration" et se borne volontairement à la réglementation de l'arrivée, du séjour, voire de l'expulsion des étrangers. Il est vrai que l'intégration des étrangers n'est pas du ressort du ministère de l'immigration, mais de celui de la famille et de l'intégration dont la titulaire est Marie-Josée Jacobs (CSV). A cet effet, Schmit a indiqué qu'il collaborait étroitement avec sa collègue à la réforme de la loi de 1993 qui régent l'organisation des étrangers au Luxembourg. Franco Barillozzi, qui souligne en passant ne pas apprécier le terme "intégration", aurait néanmoins préféré qu'un seul département ministériel regroupe aussi bien l'entrée et le séjour que les aspects sociaux, linguistiques, les droits ou le travail. Jean Lichtfous pour sa part, espère que le gouvernement s'inspire du modèle français de "contrat d'intégration", ce que le ministre a d'ailleurs annoncé. Quant au caractère obligatoire d'un tel contrat, Lichtfous reste sceptique. A ses yeux, il vaudrait mieux rendre un tel contrat incitatif et d'imaginer des formules sur base de modules - enseignement de la législation, ou les aspects culturels - ensemble avec des résidents, y compris de nationalité luxembourgeoise. "Tout le monde pourrait ainsi apprendre quelque chose de l'autre", explique-t-il.

David Wagner