



vivre travailler décider ensemble



Luxembourg, le 22 mars 2016

Prise de position de l'ASTI concernant le projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise

Un bon projet de loi sans véritable avancée

Toucher à la législation concernant la nationalité n'est jamais un exercice anodin, quel que soit le pays qui le fait. Au Luxembourg, dont presque la moitié de la population résidente n'a pas le passeport luxembourgeois, encore davantage.

Au fil des dernières décennies, l'immigration a eu un impact déterminant sur l'évolution de notre démographie et de notre économie, en apportant un grand nombre de nouveaux résidents et de nouveaux nationaux.

Conscient de cette importance, le législateur a finalement ancré en 2008 le principe de la nationalité multiple dans la législation luxembourgeoise, avec la loi dite de la « double nationalité ».

Néanmoins, force est de constater - tel qu'il est écrit dans l'exposé des motifs de l'actuel projet de loi - que *« Malgré le fait que 31.126 personnes ont acquis ou recouvré la qualité de Luxembourgeois au cours de la période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2015, la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise n'a permis ni d'augmenter ni de stabiliser le taux des luxembourgeois parmi la population totale. En effet, dans la même période, ce taux a diminué de 56,3% à 54,1% ».*

Ce constat amène le Gouvernement à tirer la conclusion « que la législation actuellement en vigueur ne permet plus de faire face à l'évolution démographique de notre pays ».

Le fondement de cette réforme, lancée dès 2013 par l'exécutif précédant, témoigne ainsi du décalage entre la réalité et le cadre légal de la nationalité luxembourgeoise, dans un pays où la composition de la population est unique dans le monde. **La question essentielle est donc de savoir si le projet de loi proposé par le Gouvernement répond ou non aux défis auxquels le Luxembourg est confronté, à savoir, répondre au déficit démocratique dans un pays qui compte 47% d'étrangers résidant au pays mais n'ayant pas les mêmes droits.**

L'ASTI regrette que la question du déficit démocratique se superpose aux discussions sur l'accès à la nationalité. **Obtenir une nationalité révèle d'un acte par lequel une personne témoigne de son attachement sentimental au pays qui l'a accueilli. On ne se fait pas Luxembourgeois uniquement pour aller voter.**

80% des résidents au Luxembourg sont des citoyens de l'Union européenne. Pour eux, l'intérêt à devenir luxembourgeois a ses origines dans une volonté de s'enraciner au pays. Cette démarche est l'aboutissement d'un processus et n'a pas ses origines dans des questions de sécurité de séjour ou de libre circulation. Par contre, ces derniers motifs peuvent amener un ressortissant non UE à se faire luxembourgeois et donc européen.



vivre travailler décider ensemble



Au vu des résultats du référendum et du fait que la population étrangère résidente est très largement européenne, nous osons espérer que la question du droit de vote se réglera au niveau européen, à savoir que tout citoyen de l'Union aura le droit de participer aux élections nationales de son pays de résidence!

Un texte plus cohérent et plus lisible

En choisissant de ne pas simplement amender la loi existante mais carrément de l'abroger et de la remplacer par un nouveau texte, les auteurs se sont donné la peine de construire un texte plus lisible, plus compréhensible et plus cohérent. **Les diverses possibilités de bénéficier de la nationalité luxembourgeoises sont clairement énoncées, détaillées et suivent une logique qui est claire tout au long du projet de loi.**

Des retours au statu quo d'avant 2008 que nous saluons

Lors de la réforme de 2008, l'ouverture à la nationalité multiple – présentée à l'époque comme presque révolutionnaire par quelques uns – a « forcé » le législateur à imposer des conditions plus contraignantes pour l'acquisition du passeport luxembourgeois. Maintenant après quelques années d'expérience il est décidé de retourner à certaines exigences d'avant 2008.

Le retour le plus notable concerne la clause de résidence. Comme cela a été le cas avant 2008, le projet de loi impose une durée de 5 ans.

La simplification administrative est aussi de retour. L'attribution de la nationalité par l'option est à nouveau possible et même élargie, par rapport à la situation précédente. **Il sera désormais plus facile d'obtenir la nationalité par le mariage, la filiation, la naissance au Luxembourg, la scolarité, la résidence de longue durée, l'exécution du Contrat d'accueil et d'intégration, l'apatridie et l'octroi d'une protection internationale.**

Des avancées indéniables

Le présent projet de loi comporte quelques innovations non-négligeables, à commencer par **l'introduction du principe du droit du sol de la première génération.**

L'ASTI constate avec satisfaction que cette avancée, qu'elle a réclamée de longue date, est consacrée dans le texte proposé par le Gouvernement. Dorénavant, un enfant né au Luxembourg – sous certaines conditions – sera automatiquement luxembourgeois à sa majorité ou même, par la procédure de l'option et sur demande, dès l'âge de douze ans. **Le principe du droit du sol de deuxième génération, existant déjà dans la législation actuelle, était trop restrictif pour un pays qui doit s'assumer une fois pour toutes comme pays à forte immigration. Avec cette nouvelle disposition, l'exécutif l'assume en partie.**



vivre travailler décider ensemble



Des détails à revoir

S'il y a lieu de saluer le retour à certaines dispositions plus favorables de l'avant 2008, ainsi que quelques innovations claires, il faut aussi noter quelques détails moins compréhensibles.

L'attribution de la nationalité par option au (à la) citoyen(ne) marié(e) à un(e) Luxembourgeois(e) sera à nouveau possible. Néanmoins, le souci de tenir compte de l'évolution de la société luxembourgeoise semble absent. Le Gouvernement admet des conditions administratives allégées pour les couples mariés, mais **uniquement** pour les mariés. Toutes les autres formes de communautés de vie, déjà admises par la législation, sont écartées. S'agit-il d'un oubli – peu probable dans un texte très réfléchi –, d'un choix de société volontaire ou d'une concession due à la recherche d'un consensus à tout prix?

Un autre élément assez étrange concerne l'exigence de fréquentation **d'un cours de langue luxembourgeoise d'une durée de 24 heures** aux personnes qui résident au Luxembourg depuis au moins 20 années. Au delà de l'exigence en elle-même qui cause surprise (**24 heures pourquoi faire ?**) le fait que le cours en question doit être **obligatoirement** organisé par l'Institut national des langues est aussi étrange. S'agit-il d'un manque de confiance par rapport aux autres acteurs et partenaires du Ministère de l'Education ou d'une volonté de rendre ce dispositif plus compliqué?

Quoi qu'il en soit, l'ASTI invite le Gouvernement à revoir sa copie sur ces quelques sujets!

Un renouveau timide

Dans un pays officiellement trilingue, la législation sur la nationalité devrait obligatoirement tenir compte de sa réalité linguistique.

Aux yeux de l'ASTI, **tel n'est pas le cas** dans la proposition avancée par le Ministre de la Justice. En 2008, pour faire « avaler la pilule » de la double nationalité, le législateur a, pour la première fois, posé des conditions spécifiques concernant la langue luxembourgeoise par l'introduction des tests de compréhension et d'expression orales. Il est légitime de défendre l'importance de la langue luxembourgeoise. D'ailleurs, l'ASTI le fait depuis des décennies, en organisant des cours et, plus important encore, des activités de pratique quotidienne de cette langue. **Moins facile à comprendre est le fait de ramener l'accès à la nationalité à la seule langue luxembourgeoise et d'écarter de facto les deux autres langues du pays.** A aucun moment les langues française et allemande, qu'on le veuille ou non, constitutives de la spécificité et donc de l'identité luxembourgeoise, ne sont mentionnées dans le texte.

C'est le tout luxembourgeois qui prime et rien d'autre !



Il serait, à nos yeux, plus en phase avec la réalité du pays, d'accorder à la connaissance des autres langues, la place que l'utilisation quotidienne et réelle leur confère. **La formulation de la loi d'avant 2008 sur les exigences linguistiques était à ce sens plus adéquate, en affirmant qu'il fallait « justifier une connaissance active et passive suffisante d'au moins une des langues prévues par la loi du 24 février de 1984 sur le régime des langues et, lorsqu'il ne l'a pas, au moins une connaissance de base de la langue luxembourgeoise, appuyée par des certificats ou documents officiels ».**

Signalons aussi que **les aménagements apportés par la proposition du gouvernement en ce qui concerne les tests linguistiques sont plutôt de l'ordre symbolique.** S'il est louable d'accorder la possibilité aux personnes qui ont des résultats moins bons dans le test d'expression, de les compenser avec les résultats du test de compréhension, **dans la pratique, ça ne changera pas grand-chose. Entre 2009 et 2014, les différences du taux de réussite entre les tests d'expression et de compréhension orales ne dépassaient pas les 5 points de pourcentage.**

Un bon projet de loi sans trop de propositions vraiment innovatrices

La réforme de la loi de la nationalité était prévue dans l'accord de coalition gouvernemental dans le chapitre consacré au renouveau démocratique, avec l'objectif de faciliter l'accès au passeport luxembourgeois et ainsi élargir le corps électoral national.

Peut-être traumatisé par les résultats du référendum de juin 2015, le gouvernement a tout parié sur le consensus parlementaire - même préalable à la déposition du projet de loi à la Chambre – et propose maintenant une loi moins ambitieuse, moins courageuse que l'avant- projet de loi présenté en octobre.

Avec ce projet de loi, **les projections annoncées par l'exécutif sont d'environ 9.000 nouveaux Luxembourgeois par année. Ces projections sont à nos yeux trop optimistes,** car la moyenne des naturalisations entre 2009 et 2015 n'a été que de 4.447 nouveaux Luxembourgeois par an, dont beaucoup dus à des recouvrements de nationalité. **Notre pays affiche un solde migratoire moyen de 10.000 nouveaux résidents par an (11.159 en 2015) et, comme l'a admis le Ministre de la Justice, cette loi permettrait au meilleur des cas de stabiliser le déficit démocratique au niveau actuel et non d'y remédier.**

Dès le départ, le gouvernement semble ainsi déjà avouer, encore une fois, que « *la législation (...) ne permet plus de faire face à l'évolution démographique de notre pays* ».

L'ASTI s'attend aussi à ce que, vu la persévérance du gouvernement à rechercher un large consensus autour du texte - sauf revirement- ce dernier sera voté tel que présenté actuellement.



vivre travailler décider ensemble



Nous regrettons que le gouvernement n'ait pas inclus la société civile dans ses consultations, ni fait preuve de courage politique en maintenant au moins le texte initialement proposé. Car n'oublions pas que ce projet de loi n'a besoin que d'une majorité simple pour être adopté !

Le gouvernement surestimerait-il les questions de naturalisation en leur conférant une place particulière dans le processus législatif ? **Par la même il conforte les tenants du tout identitaire, à savoir que la maîtrise de la langue luxembourgeoise est essentielle à toute demande de nationalité.**

L'ASTI estime qu'il eût été plus judicieux d'adapter de façon conséquente la nouvelle loi à la réalité linguistique et sociale luxembourgeoise, à son histoire où le multilinguisme a toujours été un atout pour notre pays, et aux défis du futur, en y incorporant d'autres éléments d'intégration comme l'engagement civique, social, sportif ou autre.