

Luxembourg, le 03/12/2020

Ministère de la Famille
Madame Corinne Cahen
Ministre
L-2919 Luxembourg

Concerne : Consultation dans le cadre de la révision de la loi sur l'intégration

Madame la Ministre,

Je fais suite à votre courrier du 26/10/2020 pour lequel je vous remercie.

Par ce dernier, vous souhaitez connaître la vision du Médiateur en matière d'intégration, au vu du projet d'une prochaine réforme de la loi du 16/12/2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg.

A titre liminaire, force est de constater que le Grand-Duché de Luxembourg tel qu'on le connaît aujourd'hui est définitivement un pays de migrations, qu'il s'agisse d'émigration ou d'immigration.

Pour citer Guy Kirsch, économiste et sociologue luxembourgeois, « *C'est en partie par l'affrontement ouvert, en partie par une opposition voilée à l'égard des étrangers, en partie par une coopération astucieuse avec eux ainsi que par une imitation et une assimilation habiles des étrangers, de ce qui est étranger, des autres, de l'autre que les Luxembourgeois sont devenus au cours d'un processus dynamique ceux qu'ils sont aujourd'hui* »¹.

L'article 2 de la loi précitée définit l'intégration comme un « *processus à double sens par lequel un étranger manifeste sa volonté de participer de manière durable à la vie de la société d'accueil qui, sur le plan social, économique, politique et culturel, prend à son égard toutes les dispositions afin d'encourager et de faciliter cette démarche* ».

Le Médiateur se rallie à une telle définition dans la mesure où toute intégration effective ne peut résulter que d'une collaboration sincère entre la personne concernée et le pays d'accueil, chacun devant faire preuve de respect, d'ouverture d'esprit et d'implication dans cette démarche.

¹ (Traduction libre) « *Seit Jahrhunderten globalisiert* », interview avec Guy Kirsch dans Télécran n°6/2007.

La complexité d'une telle entreprise réside cependant dans la juste mise en balance des identités culturelles respectives des personnes, sans qu'il y ait pour autant renoncement à leurs propres principes, valeurs ou traditions.

Compte tenu du caractère extrêmement vaste du sujet proposé, touchant potentiellement toutes matières dans lesquelles le Médiateur a compétence pour intervenir, ce dernier ne sera pas en mesure de fournir, en l'état et endéans les brefs délais impartis, une analyse suffisamment approfondie ou exhaustive pour traiter de l'ensemble des problématiques visées par la notion d'intégration.

En ce sens, le Médiateur considère par ailleurs que les travaux effectués lors de l'élaboration du Plan d'action national pluriannuel d'intégration, approuvé par le Conseil de gouvernement en date du 13 juillet 2018, apporte déjà une analyse considérable des problématiques existantes en la matière.

Le Médiateur se rapporte encore à son rapport d'activité pour l'année 2016 et notamment à la partie III relative au Vivre ensemble au Grand-Duché de Luxembourg.

Le Médiateur renvoie également aux rapports de la FRA (European Union Agency for Fundamental Rights), dont certains résultats concernant le Grand-Duché sont inquiétants. A titre d'exemple, le Médiateur se réfère à l'enquête « *Être noir dans l'UE. Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination* », que vous trouverez en annexe.

Pour le Médiateur, l'intégration a pour principal effet d'assurer une cohésion sociale à l'intérieur du pays.

Dans l'exercice de sa mission, il est régulièrement saisi de ressortissants luxembourgeois ou étrangers, résidant sur le territoire du Grand-Duché ou non, faisant état de problèmes rencontrés avec l'Administration.

Dans le cadre de telles réclamations, il n'est pas rare que l'administré fasse référence à une problématique d'intégration, le plus souvent en reprochant à l'Administration un comportement discriminatoire.

Dans le traitement de telles réclamations, le Médiateur s'efforce toutefois de relativiser pareilles discussions et de se limiter à un examen objectif de la situation rapportée, s'assurant ainsi du respect de la réglementation applicable à l'espèce.

Ce faisant et pour autant que possible, le Médiateur entend pouvoir écarter toute considération discriminatoire de la prise de décision et ainsi rétablir, sinon créer, un sentiment de confiance mutuelle et de traitement égalitaire.

Au vu de son expérience, le Médiateur estime que les domaines essentiels concernés par la problématique de l'intégration sont les langues, le logement, l'emploi, l'éducation, la santé et la culture, tout en notant la très forte interdépendance de ces domaines.

Pour intégrer les nouveaux arrivants, il est indispensable de reconnaître leurs compétences. Ainsi, pour ceux d'entre eux qui poursuivaient des études ou exerçaient une profession avant leur départ, l'intégration pourrait se faire par un retour aux études, à l'apprentissage, à la formation ou au travail.

Pour certains d'entre eux, confrontés à une nouvelle culture ainsi qu'à un alphabet et des langues inconnus, l'un des principaux défis pour permettre pareille intégration consiste, dès leur arrivée sur le territoire luxembourgeois, en l'apprentissage d'une des langues véhiculaires du pays.

En ce qui concerne la mise en place concrète de cours de langue et d'alphabétisation pour étrangers, le Médiateur est amené à proposer une collaboration plus étroite avec nos pays voisins, ceci après avoir constaté un grand écart entre le niveau linguistique très faible voire inexistant de bénéficiaires ou demandeurs de protection internationale (BPI ou DPI) qui se trouvent au Luxembourg depuis plusieurs années et le niveau linguistique des DPI en provenance d'Allemagne ou de France.

Pour l'avenir, le Médiateur se propose d'établir, en cas de besoin, une liste de certaines problématiques récurrentes rencontrées en la matière dans le cadre du traitement des réclamations introduites auprès de l'Institution.

Par ailleurs, les activités culturelles et sportives favorisent naturellement l'intégration, peu importe l'âge et l'origine des personnes. Sans avoir de données concrètes en la matière, le Médiateur s'interroge toutefois sur l'ampleur du soutien étatique en ces domaines, soutien susceptible d'encourager les différents acteurs, associations, fédérations ou clubs à développer des activités et projets d'intégration et plus largement de favoriser l'implication de la société civile dans le processus d'intégration.

Pour favoriser l'harmonisation et lutter de manière inhérente contre la discrimination, le Médiateur estime encore que le rôle de l'Etat est notamment de mettre en place un cadre juridique favorable à toute politique d'intégration. Un tel cadre requiert partant l'intégration dans notre droit national des règlements, directives ou autre traités européens ou internationaux ainsi que la prise en compte effective de toute décision des juridictions européennes ayant mis en lumière un traitement discriminatoire.

Conscient des efforts et progrès intervenus sur la question de l'intégration au cours des dernières années, le Médiateur recommande, à l'instar de la présente consultation menée à votre initiative, de renforcer la coopération interministérielle et intercommunale, de multiplier les échanges entre ces derniers et d'intégrer dans ces

discussions des acteurs de terrain, en vue notamment de permettre une coordination plus efficiente au niveau opérationnel.

Le Médiateur se réjouit de son implication dans le présent processus de consultation et reste disponible pour vous fournir tout complément d'information que vous estimeriez utile et/ou participer à toute discussions ou travaux à intervenir.

Veillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes salutations très distinguées.



Claudia MONTI
Médiateur du Grand-Duché de Luxembourg