



L'indépendance a son prix,  
aidez-nous à le payer !

Réf VI-01/2004/38/CE

Luxembourg, le 15 janvier 2008

Monsieur Franco Frattini  
Membre de la Commission européenne  
Bruxelles

Plainte conc. directive 2004/38/CE – Luxembourg

Monsieur le Commissaire,

Au nom de l'ASTI, asbl dûment constituée, dont vous trouvez les statuts en annexe et mandatés par son conseil d'administration en sa réunion du 14 janvier 2008, nous vous soumettons une plainte en due forme pour non respect de transposition de la directive 2004/38/CE.

Vous trouvez en annexe le texte coordonné du règlement grand – ducal du 28 mars 1972 modifié par le règlement grand ducal du 21 décembre 2007 pris en urgence par le gouvernement luxembourgeois.

Comme la directive a été adoptée le 29 avril 2004, aucune urgence ne peut se justifier fin 2007. Or c'est précisément ce qu'a fait le gouvernement. Pour la transposition de la directive par règlement grand – ducal il a invoqué l'urgence et "évitée" de la sorte l'avis – normalement obligatoire – du Conseil d'Etat.

Un examen du projet de règlement grand – ducal par le Conseil d'Etat aurait sans doute permis de corriger un certain nombre d'incohérences quant à la terminologie et surtout d'assurer une transcription plus complète et plus fidèle du dispositif communautaire.

Nous regrettons la précipitation de la transposition et le fait que la voie d'un règlement grand – ducal ait été empruntée, une loi serait de mise pour un volet qui au Luxembourg concerne 36% de la population résidente. La voie législative aurait permis un débat contradictoire et aurait pu recueillir les avis des nombreuses instances consultatives impliquées dans tout processus législatif.

La précipitation de fin d'année risque par ailleurs de créer des impasses au niveau des instances communales devant appliquer les nouvelles dispositions le lendemain de leur publication dans le journal officiel.

Nos moyens ne nous permettent pas de faire un examen approfondi des textes en présence, néanmoins vue l'importance du sujet l'ASTI a

**ASTI**

Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés  
association sans but lucratif  
CCP ASTI IBAN LU44 1111 0652 9615 0000

10-12, rue Auguste Laval  
L-1922 Luxembourg  
www.asti.lu

tél (+352) 43 83 33  
fax (+352) 42 08 71  
[ensemble@asti.lu](mailto:ensemble@asti.lu)



consulté d'urgence son groupe de juristes et soumet par la présente une plainte formelle à la Commission européenne se basant sur un certain nombre de considérations.

1) Le règlement grand-ducal (ci-après "le règlement") ne reprend nulle part le devoir d'application du principe d'égalité de traitement tel que celui-ci est affirmé par le considérant 20 et par l'article 24 de la directive 2004/38 (ci-après "la directive"). En consonance avec cette omission, l'affirmation contenue dans la directive et qui la structure dans son intégralité, clairement exprimée par ses considérants cinq, onze et 20, selon lesquels d'une part "le droit fondamental et personnel de séjour dans un autre Etat membre est conféré directement au citoyen de l'Union européenne par le traité et ne dépend pas de l'accomplissement de procédures administratives" et qui d'autre part, traite comme une partie intégrante de ce droit le droit des membres de la famille du citoyen UE quelle que soit la nationalité de ceux-ci ne transparaît nullement du règlement. Au contraire de ce que fait la directive, qui n'individualise ces membres de la famille du citoyen UE que pour fixer les formalités administratives différentes à charge de ceux-ci, le règlement grand-ducal divise artificiellement les citoyens UE et les membres de leur famille ressortissants d'un Etat membre d'un côté et les membres de la famille ressortissants d'un pays tiers de l'autre.

L'absence d'affirmation de ce principe et de ce droit et du conséquent caractère contraignant de la délivrance de l'attestation d'enregistrement aux premiers et de la carte de séjour aux seconds, une fois présentés les documents nécessaires à la preuve de leurs droits, n'est pas sans conséquences:

a) dans la structure du règlement, les uns et les autres présentent des demandes qui ne pourront être satisfaites qu'une fois leur dossier apprécié par le ministre ( article 3, paragraphe 1 et 4, pour les citoyens UE, qui doivent solliciter la délivrance d'une attestation d'enregistrement; article 4, paragraphe 1 et 2, du même règlement, pour les membres de la famille ressortissants de pays tiers, selon lequel ceux-ci introduisent une demande de carte de séjour et reçoivent un récépissé attestant le dépôt de la demande qui vaut carte de séjour pendant la période où le ministre apprécie le dossier.

b) à aucun moment le règlement n'indique de façon exhaustive, comme l'impose la directive (considérant 14 et articles 8 et 10, respectivement) quels sont les documents nécessaires à la constatation du droit (v. articles 3, paragraphe 3, point 3 notamment et article 4, paragraphes 1 et 2). L'imprécision est, il nous semble, la conséquence directe d'une vision des pouvoirs du ministre comme des pouvoirs discrétionnaires de satisfaire ou non les demandes.

c) le droit d'accès à une activité salarié ou non des membres de la famille du citoyen de l'Union ressortissants de pays tiers (article 23) non seulement n'est pas repris par le règlement mais le maintien en vigueur de la loi du 28 mars 1972 concernant l'entrée et le séjour des étrangers, telle que modifiée



**L'indépendance a son prix,  
aidez-nous à le payer !**

en dernier lieu le 24 avril 2000, laisse largement ouverte la porte au déni de ce droit (en conformité d'ailleurs avec une pratique administrative qui se perpétue encore aujourd'hui).

d) à aucun moment ne sont reprises les facilités que la directive impose aux États membres d'accorder aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre, notamment celles figurant aux paragraphes 2, sous a) de l'article 3 et 2 et 4 de l'article 5 de la directive.

e) les dérogations en bénéfice des travailleurs ayant cessé leur activité et des membres de leur famille de l'article 17 et 18 ne sont pas reprises par le règlement.

f) les cas de maintien du droit au séjour des membres de la famille prévus aux articles 12 et 13 de la directive ne sont pas repris par le règlement.

g) l'acquisition du droit de séjour permanent semble être également envisagée par le règlement comme dépendante du pouvoir discrétionnaire du ministre (article 6, paragraphes 1 et 2, pour les citoyens UE et 7, paragraphe 3, en confrontation avec le paragraphe 4 de ce dernier article: la carte de séjour permanent n'est renouvelable de plein droit qu'après avoir été délivrée une première fois).

2) De façon incompréhensible et incompatible avec les conventions internationales en matière de droits des enfants qui obligent le Luxembourg, le règlement prévoit que les demandes des enfants âgés de plus de dix ans soient introduites par eux-mêmes et non pas par leurs représentants légaux (article 3, paragraphe 2, in fine, a contrario). Nous nous demandons sans pouvoir en être sûrs, s'il ne s'agit pas là d'un lapsus, mais aucune rectification n'a été faite par le gouvernement jusqu'à présent.

3) La liste des maladies prévue par l'article 9 du règlement est beaucoup plus vaste que celle autorisée par l'article 29 de la directive. Plus grave encore, le règlement admet dans cet article que le droit de séjour puisse être retiré aux citoyens de l'UE et aux membres de leurs familles pour des raisons de santé publique, malgré la reprise dans son article 10 de l'interdiction d'éloignement pour des maladies survenant après une période de 3 mois du paragraphe 2 de l'article 29 de la directive. Le règlement ne comporte aucune indication sur les conditions dans lesquels il peut être procédé à des examens médicaux et ne reprend donc pas la disposition du paragraphe 3 de l'article 29.

4) La protection contre l'éloignement et les garanties procédurales des considérants 22 à 27, reprises par les articles 28, 30 à 33 de la directive ne sont pas reprises par le règlement. Celui-ci, au contraire de l'article 30 de la directive, prévoit, dans son article 19 que "Les décisions prises à l'égard des

**ASTI**

Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés  
association sans but lucratif  
CCP ASTI IBAN LU44 1111 0652 9615 0000

10-12, rue Auguste Laval  
L-1922 Luxembourg  
www.asti.lu

tél (+352) 43 83 33  
fax (+352) 42 08 71  
[ensemble@asti.lu](mailto:ensemble@asti.lu)



étrangers visés par le présent règlement indiquent sommairement les raisons qui les motivent" et, dans son article 20, que "Les décisions de retrait de l'autorisation de séjour prises à l'encontre d'un étranger de la catégorie de ceux visés par les sections II, III et IV impartissent un délai de départ qui ne peut être inférieur à un mois à compter de la date de notification" sans aucune autre précision, délimitation ou garantie substantielle ou procédurale".

5) Nous avons également des doutes sur la conformité à la directive de l'adjonction de l'expression "dans ce cadre" effectuée par le paragraphe 4 de l'article 1.er du règlement à la formulation de l'article 7, paragraphe 1, sous c), de la directive. Nous comprenons la disposition de la directive comme signifiant qu'elle s'applique aux personnes qui prétendent suivre à titre principal dans un autre État membre des études ou une formation professionnelle. Or, ladite expression tel qu'insérée semble ne permettre que la formation professionnelle dans le cadre d'études réalisés au Luxembourg.

Monsieur le Commissaire, nous vous prions de bien vouloir nous tenir au courant des suites que vous donnerez à cette plainte.

Nous en adressons une copie au Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration .

Nous reprenons notre argumentation dans le formulaire joint à la présente .

Avec nos salutations très distinguées

p. le conseil d'administration de l'ASTI

Serge Kollwelter    Joaquim de Abreu  
président            secrétaire

Annexes :

- a) les statuts de l'ASTI
- b) le règlement grand ducal du 21 décembre 2007
- c) le texte coordonné
- d) le formulaire de plainte