

CONSEIL D'ÉTAT

N° CE : 60.376

N° dossier parl. : 7674

Projet de loi

portant organisation de l'accès à ses origines dans le cadre d'une adoption ou d'une procréation médicalement assistée avec tiers donneurs

Avis complémentaire du Conseil d'État

(2 décembre 2025)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 12 mai 2023, par le Premier ministre, d'une série de trente-six amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés.

Les avis complémentaires de la Commission consultative des droits de l'homme, du procureur général d'État, du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, de la Cour supérieure de justice et de la Commission nationale pour la protection des données ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 27 juillet, 7 août, 2 octobre, 13 novembre et 11 décembre 2023.

Considérations générales

De manière générale, le Conseil d'État note que le projet de loi emploie tantôt la notion de « personne qui accouche de l'enfant » et tantôt celle de « parent qui accouche de l'enfant », voire la notion de « parent » tout simplement. Le Conseil d'État invite les auteurs à veiller à la cohérence de la terminologie employée.

Examen des amendements

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

L'amendement sous revue entend reprendre les trois premiers paragraphes des articles 312bis et 334 du projet de loi n° 6568A portant réforme du droit de la filiation tout en les regroupant dans le projet de loi sous examen en suivant l'avis du Conseil d'État.

Dans son avis complémentaire du 16 juillet 2021 relatif au projet de loi n° 6568A, le Conseil d'État avait non seulement demandé aux auteurs de

transférer la disposition de l'article 312bis proposé dans le projet de loi sous rubrique, mais il avait également formulé une opposition formelle pour insécurité juridique à l'égard des termes « dans la mesure du possible ». Si les auteurs ont effectivement suivi le Conseil d'État en abandonnant l'introduction d'un nouvel article 312bis au Code civil et en transférant cette disposition au sein du dispositif sous avis, ils n'ont cependant pas donné suite à l'opposition formelle précitée du Conseil d'État en ce qui concerne les termes « dans la mesure du possible ». Le Conseil d'État réitère ses observations formulées dans son avis complémentaire du 16 juillet 2021 précité et s'oppose formellement à ces termes pour cause d'insécurité juridique.

Le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte formulée à l'égard de l'article 312bis nouveau et demande de l'introduire dans le présent projet de loi, à savoir : « L'enfant a le droit d'avoir accès à ses origines, dans les conditions prévues par la loi. »

Cette reformulation permettrait de lever l'opposition formelle du Conseil d'État.

En ce qui concerne le paragraphe 3, repris du projet de loi n° 6568 portant réforme du droit de la filiation, modifiant - le Code civil, - le Nouveau Code de procédure civile, - le Code pénal, - la loi du 11-21 germinal an XI relative aux prénoms et changement de noms, - et la loi communale du 13 décembre 1988, le Conseil d'État avait, dans son avis du 10 décembre 2015 relatif au projet de loi en question, réservé sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel, « tant que le législateur ne lui aura pas soumis une proposition d'un dispositif permettant d'atteindre un équilibre et une proportionnalité suffisante entre les intérêts concurrents en cause, à savoir les intérêts de la mère, d'une part, et ceux de l'enfant, d'autre part », en expliquant le risque que le régime prévu soit contraire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Les amendements parlementaires du 28 juillet 2017 apportés au projet de loi n° 6568A précité n'avaient pas touché au dispositif de l'article 334 proposé, sauf à le reprendre au sein du projet de loi n° 6568A.

Le projet de loi sous rubrique entend régler la question de l'accès d'un enfant à ses origines. Il s'inspire étroitement du dispositif français en ce qui concerne les principes tels que la Cour européenne des droits de l'homme les avait validés dans son arrêt *Godelli c/ Italie*¹, en ce qu'il permet à l'enfant d'accéder à ses origines et donc à l'identité de la personne qui a accouché, sous réserve de l'accord de cette personne. Aux yeux du Conseil d'État, le projet de loi sous rubrique, tel qu'amendé, concilie à suffisance les intérêts en cause et respecte ainsi la position de la Cour européenne des droits de l'homme.

Amendements 3 à 6

Sans observation.

¹ *Godelli c. Italie*, n° 33783/09, 25 septembre 2012.

Amendement 7

Les auteurs de l'amendement entendent donner suite aux remarques formulées par le Conseil d'État dans son avis du 16 juillet 2021, où il avait exigé une clarification de la procédure et des informations à fournir aux parents de naissance ainsi que du mode de transmission de ces informations au ministre compétent.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État suggère de porter le délai de sept à dix jours, afin de l'aligner sur celui pour la déclaration de naissance, tel que prévu à l'article 55 du Code civil depuis une loi du 17 décembre 2021².

L'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 16 juillet 2021 peut, quant à elle, être levée.

Il est encore prévu que l'établissement hospitalier doit communiquer aux parents un document préétabli par le ministre compétent qui contient un certain nombre d'informations détaillées au paragraphe 2 de l'article 4 et qui est à signer par les deux parents. Une fois que le document a été remis aux parents de naissance et qu'ils l'ont signé ou qu'ils ont refusé de le signer, qui conserve ce document ? Est-il remis au ministre compétent ou sauvegardé par l'établissement hospitalier ?

Au point 1° du paragraphe 2, il est prévu que les parents doivent être informés des conséquences juridiques de cette demande de préservation de leur secret, sans préciser davantage quelles sont ces conséquences, tel que l'avait demandé le Conseil d'État. Ainsi, les parents pourraient utilement être informés notamment du fait que l'enfant n'aura pas de filiation légalement établie et qu'il sera placé dans un foyer en attendant une adoption.

Les auteurs de la disposition sous examen ont encore ajouté que les parents de naissance seront informés « des délais et conditions dans lesquels l'enfant peut être repris », sans que les amendements proposés détaillent davantage ce qu'il faut entendre par cette « reprise », notion qui se trouve dans le texte français, qui prévoit cependant une procédure spécifique à cet égard, mais sans conditions particulières. L'absence de précision dans ce contexte est source d'insécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Le paragraphe 3 a été reformulé à la suite de l'opposition formelle du Conseil d'État à l'endroit des termes « le professionnel », en précisant qu'il s'agit d'un professionnel du domaine de la santé en dehors de toute intervention médicale urgente, afin d'exclure, selon le commentaire de l'amendement, « l'ambulancier qui lors d'une intervention médicale d'urgence assiste à une naissance dans un endroit autre qu'un établissement hospitalier ». Le Conseil d'État demande de viser le « professionnel de la santé ».

En outre, le Conseil d'État s'interroge sur les raisons pour lesquelles le professionnel de santé est exclu de l'obligation prévue pour d'autres professionnels de la santé lorsqu'il s'agit d'une intervention médicale d'urgence en dehors d'un établissement hospitalier. Cette hypothèse n'étant pas prévue par le texte, aucune information du ministre compétent ne se fera.

² Loi du 17 décembre 2021 portant modification de l'article 55 du Code civil en vue de la prolongation du délai des déclarations de naissance, publiée au Journal officiel, n° A 917.

Le paragraphe 4 introduit un dispositif nouveau visant l'enfant « restitué » à l'un de ses parents, en disposant que, dans ce cas, toutes les informations et documents signés doivent être supprimés. Tout d'abord, il n'est pas clair ce qu'il faut entendre par restitution et comment se fait cette « restitution ». Le Conseil d'État comprend que la restitution au sens du paragraphe 4 et la reprise au sens du paragraphe 3 visent la même hypothèse. Or, le texte ne prévoit ni des conditions ni des délais quant à la « restitution » de l'enfant. Le Conseil d'État renvoie, à cet égard, à son opposition formelle à l'égard du paragraphe 2, qui est réitérée. Qu'en est-il, en outre, des conséquences sur la filiation de l'enfant, si sa naissance a déjà fait l'objet d'une déclaration au sens de l'article 55 du Code civil ? Ensuite, il n'est pas clair non plus comment et quelles informations sont supprimées. S'agit-il du document que les parents de naissance sont censés signer et qui leur est remis lors de l'accouchement ? Ou sont également visées les informations que les parents de naissance ont pu laisser et visés à l'article suivant ? Comment en sont-ils informés et par qui ? Au regard de ces imprécisions, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe sous examen pour les mêmes raisons.

Amendement 8

Les auteurs ont tenu compte des remarques du Conseil d'État en supprimant la possibilité pour la personne qui accouche de l'enfant de laisser des informations sur l'origine de l'enfant concernant l'autre parent de naissance. Pour le surplus, le Conseil d'État maintient ses remarques formulées dans son avis du 16 juillet 2021.

Quant au paragraphe 3 ajouté par les amendements, le Conseil d'État renvoie à ses remarques et à son opposition formelle quant à la procédure de « restitution » de l'enfant qui n'est pas autrement définie, en réitérant cette opposition formelle.

Amendement 9

Sans observation.

Amendement 10

L'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 16 juillet 2021 au sujet de l'article 8 initial peut être levée. Le Conseil d'État demande toutefois de préciser qu'il s'agit de la déclaration de naissance « au sens de l'article 55 du Code civil ».

Amendements 11 à 13

Sans observation.

Amendement 14

À l'article 11, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État comprend que les auteurs entendent prévoir la communication par le ministre des seules informations visées à « l'article 5, paragraphes 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1^o, et 2, alinéa 1^{er}, point 1^o », à savoir les informations médicales sur la santé respectivement de la personne qui a accouché de l'enfant et de l'autre parent

de naissance, les informations sur les origines de l'enfant, les circonstances de la naissance ainsi que toute autre information qu'il est souhaité de mettre à disposition de l'enfant, en excluant donc les informations sur l'identité des personnes précitées. Le Conseil d'État demande, par conséquent, de corriger les références ainsi qu'il le propose ci-dessus.

Amendements 15 à 20

Sans observation.

Amendement 21

L'amendement sous examen tient compte des interrogations du Conseil d'État concernant l'évènement déclencheur de la demande du ministre compétent en vue d'obtenir les informations relatives aux origines de l'adopté en précisant que cette demande se fait « dès que l'adoption est devenue définitive ».

Le Conseil d'État comprend que cette précision, ajoutée à l'alinéa 2, vise également l'alinéa 1^{er}.

Se pose cependant la question quant à la notion même d'une « adoption devenue définitive ».

Les procédures judiciaires des adoptions internationales faites selon la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale sont, dans la plupart des cas, faites dans le pays d'origine, la Convention prévoyant ensuite une reconnaissance automatique des décisions de justice étrangères sans aucune autre formalité. Est-ce qu'il faut donc prendre en considération la date à laquelle ce jugement étranger est coulé en force de chose jugée dans son pays d'origine ? Une solution pourrait consister à viser le moment où l'adoption est reconnue au Luxembourg.

Amendement 22

Sans observation.

Amendement 23

L'amendement sous examen a pour effet de préciser le champ d'application du chapitre 3 de la loi en projet, c'est-à-dire la procréation médicalement assistée avec un don de gamète ou avec un don d'embryon par des tiers donneurs réalisée d'une part au Luxembourg et d'autre part à l'étranger si au moins une des personnes du couple receveur réside au Luxembourg.

Quant à cette deuxième hypothèse, visée au paragraphe 2 de l'article 16, le Conseil d'État se pose la question de savoir quand cette personne doit résider au Luxembourg : au moment de la procréation ou au moment de la naissance ? Est-ce que cette disposition s'appliquera également aux étrangers venant s'installer au Luxembourg après la naissance de leurs enfants nés par procréation médicalement assistée ?

Les auteurs ont, à juste titre, souligné dans leur commentaire que la loi ne s'applique qu'au Luxembourg. Est-il donc utile de prévoir l'hypothèse d'un ou des parents qui résident au Luxembourg ? Le Conseil d'État suggère de supprimer le bout de phrase au paragraphe 1^{er} « réalisée au Grand-Duché de Luxembourg » et de supprimer le paragraphe 2, de telle sorte que les dispositions sous avis seront applicables à toutes les personnes, quel que soit leur lieu de résidence et quel que soit l'endroit où la procréation médicalement assistée est réalisée.

Amendement 24

Sans observation.

Amendement 25

L'article 17, tel qu'amendé, regroupe les anciens articles 18, alinéa 2, et 19 et énumère les obligations du centre de fécondation ou du médecin chargé de mettre en œuvre la procréation médicalement assistée. Il s'agit d'abord de l'obligation d'informer par écrit la personne ou le couple receveur du don de leur obligation à déclarer spontanément les informations visées à l'article 18, dans sa version amendée, et ensuite l'obligation de vérifier si ces informations figurent dans le dossier médical.

Amendements 26 à 38

Sans observation.

Observations d'ordre légitistique

Observations générales

Le Conseil d'État signale que, lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, à titre d'exemple à l'amendement 8, à l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, phrase, liminaire, dans sa teneur amendée, « visé à l'article 4, paragraphe 3_z ».

Amendement 2

À l'article 1^{er}, dans sa teneur amendée, il est suggéré de reformuler le paragraphe 1^{er} comme suit :

« (1) L'enfant a, dans la mesure du possible, le droit d'avoir accès à ses origines. »

Amendement 5

À l'article 3, dans sa teneur amendée, il convient d'insérer une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article, lequel est à faire suivre d'un point final.

Amendement 6

Il convient d'écrire « Section 1^{re} » et « Sous-section 1^{re} ».

Amendement 7

À l'article 4, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État propose de reformuler l'alinéa 1^{er} comme suit :

« L'établissement hospitalier auprès duquel le parent demande, lors de l'accouchement de son enfant, la préservation du secret de son admission et de son identité, informe, dans un délai de sept jours à compter de la naissance de l'enfant, le ministre compétent de cette demande ainsi que de la date de naissance de l'enfant. »

À l'article 4, paragraphe 2, point 1°, dans sa teneur amendée, il est suggéré d'insérer une virgule avant les mots « y compris » et après le mot « repris ».

À l'article 4, paragraphe 3, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État suggère de reformuler l'alinéa 1^{er} comme suit :

« Le professionnel du domaine de la santé encadrant, en dehors de toute intervention médicale d'urgence, la naissance qui a lieu dans un autre endroit qu'un établissement hospitalier, et lors de laquelle le parent demande la préservation de son identité lors de l'accouchement, informe, dans un délai de sept jours à compter de la naissance de l'enfant, le ministre de cette demande ainsi que de la date de naissance de l'enfant. »

À l'article 4, paragraphe 3, alinéa 2, première phrase, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire correctement « et mise à disposition ».

À l'article 4, paragraphe 4, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « et tous les documents signés ». Cette observation vaut également pour l'amendement 8, à l'article 5, paragraphe 3, dans sa teneur amendée.

Amendement 8

À l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 2°, dans sa teneur amendée, la virgule précédant les mots « une déclaration » est à supprimer.

Amendement 12

À l'article 9, point 4°, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « la levée du secret de sa propre identité ».

Amendement 13

À l'article 10, alinéa 3, point 3°, dans sa teneur amendée, il est recommandé d'écrire « l'enfant, qui adresse à cette fin une requête au juge aux affaires familiales, qui peut lui donner ». Cette observation vaut également pour l'amendement 28, à l'article 20, alinéa 3, point 3°, dans sa teneur amendée.

Amendement 15

À l'article 12, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il faut supprimer le trait d'union entre le mot « enfant » et le mot « ainsi ».

À l'article 12, point 1°, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire « s'il dispose déjà d'une déclaration ». Cette observation vaut également pour l'amendement 16, à l'article 13, point 1°, dans sa teneur amendée.

Amendement 19

À l'article 14, alinéa 2, dans sa teneur amendée, lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Par ailleurs, il y a lieu d'écrire « l'identité du ou des parents de naissance ».

Amendement 23

À l'article 16, paragraphe 2, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État signale qu'il y a lieu d'écrire « Grand-Duché de Luxembourg » lorsqu'on se réfère au pays.

Amendement 25

À l'article 17, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il convient de supprimer la virgule après les mots « article 16 » et de remplacer le mot « ont » par celui de « a ».

À l'article 17, point 1°, dans sa teneur amendée, le mot « et » *in fine* est à supprimer.

À l'article 17, point 2°, dans sa teneur amendée, il convient d'insérer une espace entre le mot « article » et le numéro d'article « 18 ».

Amendement 28

À l'article 20, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'insérer une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

Amendement 33

À l'article 22, à l'article 1007-1, point 11°, dans sa teneur amendée, la date relative à la loi en projet sous avis fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Amendement 34

L'intitulé du chapitre 6 est à libeller « Dispositions transitoires et finales ».

Amendement 35

À l'article 23, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'insérer une espace entre le mot « paragraphe » et le numéro « 1^{er} ».

À l'article 23, paragraphe 3, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire « parents de naissances ».

Amendement 37

À l'article 25, paragraphe 3, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire « avant l'entrée en vigueur de la présente loi ».

Texte coordonné

À la lecture du texte coordonné, le Conseil d'État note certaines références erronées, qui ne correspondent pas aux références prévues par les amendements. À titre d'exemple, à l'article 19, points 1^o et 2^o, du projet de loi, il convient de viser l'article 20 et non pas l'article 19.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 2 décembre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes