

N° 7577<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****concernant la célébration du mariage dans un édifice  
communal autre que la maison communale dans le cadre  
de la lutte contre la pandémie Covid-19**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE**

(17.6.2020)

La Commission de la Justice se compose de : M. Charles MARGUE ; Président, François BENOY ; Rapporteur, Mme Diane ADEHM, MM. Guy ARENDT, Dan BIANCALANA, Mme Stéphanie EMPAIN, MM. Marc GOERGEN, Léon GLODEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Cécile HEMMEN, M. Pim KNAFF, Mme Octavie MODERT, M. Laurent MOSAR, Mme Viviane REDING, MM. Roy REDING, Gilles ROTH, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le Gouvernement a adopté au titre de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution un règlement grand-ducal portant dérogation temporaire à l'article 75 du Code civil. Ce règlement a été présenté par Madame le Ministre de la Justice aux membres de la Commission de la Justice.

Madame le Ministre de la Justice et Madame la Ministre de l'Intérieur ont procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 7577 à la Chambre des Députés en date du 7 mai 2020. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et un texte coordonné.

En date du 14 mai 2020, le projet de loi sous rubrique a été renvoyé à la Commission de la Justice.

Le 19 mai 2020, le Conseil d'Etat a rendu son avis sur le projet de loi prémentionné.

Le projet de loi sous rubrique a été présenté aux membres de la Commission de la Justice et aux membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes en date du 10 juin 2020. Lors de cette réunion, les membres de la Commission de la Justice ont désigné M. François BENOY (groupe politique *déi gréng*), comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique et les commissions parlementaires ont procédé à l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat, ainsi qu'à l'examen des propositions d'amendements.

Lors de sa réunion du 12 juin 2020, une série d'amendements parlementaires a été adoptée par la Commission de la Justice.

En date du 16 juin 2020, le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire sur le projet de loi amendé.

Le 17 juin 2020, les membres de la Commission de la Justice ont adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET**

Compte tenu des impératifs de santé publique en relation avec la pandémie de Covid-19, la continuité de l'application stricte des gestes barrière s'impose. Il en résulte que l'organisation des cérémonies de mariages dans la maison communale pose problème à un certain nombre de communes.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi n° 7577 propose une dérogation temporaire à l'article 75 du Code civil afin de permettre à l'officier de l'état civil de célébrer le mariage dans un édifice communal autre que la maison communale. Les édifices visés devraient permettre, de par leur superficie plus grande, la présence de la famille et des amis des futurs époux lors de la célébration du mariage tout en respectant les gestes barrière.

Cet édifice de célébration autre que la maison communale doit être affecté à un service public communal permettant de respecter les consignes sanitaires en temps de pandémie fixées par la future loi portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant 1. la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ; 2. la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments. (projet de loi n° 7606).

L'édifice de célébration autre que la maison communale est déterminé par le collège des bourgmestre et échevins, sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur.

La loi entre en vigueur le jour après celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée d'un mois.

Il importe de noter qu'une disposition analogue pour les partenariats enregistrés n'est pas nécessaire. Dans la mesure où la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ne fixe aucun lieu pour la réception de la déclaration de PACS, l'officier de l'état civil peut recevoir les futurs partenaires dans les mêmes locaux que les futurs mariés, à savoir dans la maison communale ou dans l'édifice communal déterminé pour les mariages. Partant, il n'y a pas de discrimination de traitement.

\*

### III. AVIS

#### **Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (25.5.2020)**

Le SYVICOL se félicite de l'introduction temporaire de la dérogation à l'article 75 du Code civil, sous réserve des remarques suivantes.

L'article unique du projet de loi dispose que tout changement de lieu ne pourra s'opérer que sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur. Le SYVICOL regrette l'insertion de cette disposition et plaide pour sa suppression du projet de loi, pour les deux raisons suivantes.

D'abord, le projet de loi n° 7514 relatif à l'allègement de la tutelle administrative que Madame la Ministre de l'Intérieur a déposé le 15 janvier 2020, abolira, avec la modification de l'article 22 de la loi communale, l'obligation pour les communes de demander l'approbation du Ministre de l'Intérieur en cas de réunion du conseil communal dans un bâtiment autre que la maison communale. Le SYVICOL se demande donc pourquoi le législateur a choisi de maintenir cette obligation pour les cérémonies de mariage, d'autant plus que, actuellement, cette compétence revient exclusivement au procureur d'État.

Deuxièmement, l'article 75 du Code civil prévoit deux exceptions à l'obligation de la tenue des cérémonies de mariages à la maison communale, les deux cas de figure nécessitant l'autorisation ou la notification du procureur d'État. De l'avis du SYVICOL, il serait donc plus cohérent, si le législateur insiste que le changement de lieu pour la célébration des mariages soit soumis à approbation, que ce soit celle du procureur d'État territorialement compétent.

#### **Avis du Procureur d'Etat près le Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg (28.5.2020)**

La proposition de reconfier le pouvoir décisionnel au conseil communal répond au droit commun prévu à l'article 22 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la désignation du collège des bourgmestre et échevins en tant qu'organe compétent pour déterminer un autre édifice que la maison communale pendant l'état de crise ayant répondu à un impératif de célérité dans la prise des décisions.

Le Ministère public ne partage pas l'approche exprimée par l'avis (numéro 60.203) du 19 mai 2020 du Conseil d'Etat selon laquelle la désignation de la salle de célébration des mariages serait de la compétence exclusive du procureur d'État.

En temps normal, le conseil communal est seul compétent, sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur, pour désigner un local dans lequel il se réunit. L'article 75 du Code Civil, en prévoyant que le mariage se doit d'être célébré dans la maison communale, s'en remet à la désignation par le conseil communal du local dans lequel il se réunit. Ce choix se justifie par un souci de constance du lieu de célébration.

Par un parallélisme des compétences même en temps de crise, la compétence de l'autorisation du transfert du local devrait revenir aux autorités communales, mieux outillées pour apprécier la compatibilité des lieux aux exigences pratiques notamment sanitaires.

Il est important de noter que d'un point de vue formel par rapport aux règles strictement juridiques en vue de la célébration du mariage, la cérémonie réunit trois, respectivement quatre personnes: les deux conjoints, tenus d'exprimer leur consentement au mariage, facultativement le fonctionnaire bénéficiant d'une délégation en matière d'état civil, chargé de la rédaction de l'acte, et le bourgmestre (...) procédant à la célébration du mariage. La présence de tous les autres convives n'est pas déterminante pour la validité de la célébration. Dans cette optique, aucune exigence juridique ne justifie la désignation d'un autre édifice que celui qui est habituellement utilisé pour réunir le conseil communal, susceptible, selon toute probabilité, d'accueillir un groupe de quatre personnes en respectant les distances de sécurité déterminées dans le plan de lutte contre la propagation du Covid-19.

#### **Avis du tribunal d'Arrondissement de et à Diekirch (25.5.2020)**

Les changements proposés n'appellent pas d'observations particulières de la part de la soussignée.

Cependant, il serait peut-être opportun de réfléchir à un changement définitif de l'article 75 du Code civil, pour permettre, sur demande des futurs conjoints, de célébrer le mariage dans un autre lieu alors que si les formalités doivent être accomplies par un officier de l'état civil, l'importance du lieu de la célébration officielle dans la maison communale ou un édifice communal autre que la maison communale, est relative et le changement proposé pourrait rencontrer l'évolution des mœurs et apporter une autre envergure au mariage civil qui remplace de plus en plus souvent la célébration religieuse.

\*

#### **IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

Dans son avis du 19 mai 2020, le Conseil d'Etat examine la disposition relative à l'entrée en vigueur de la future loi et souligne que « (...) l'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel. Dans cet ordre d'idées, afin d'éviter un retour nécessaire mais non souhaité au dispositif légal auquel la loi en projet entend déroger, le Conseil d'Etat considère que l'application du nouveau texte doit être immédiate et ne saurait, par conséquent, être différée ».

Quant à la durée d'application de 12 mois de la loi en projet, durée qui était initialement prévue par les auteurs de celle-ci, le Conseil d'Etat relève qu'une des particularités de celle-ci est qu'elle est « (...) à la fois exceptionnel et transitoire. Les mesures qu'elle contient ne sont pas pérennes, mais disparaîtront avec la sortie de vigueur de la loi en projet pour alors faire place au retour à la législation légale à laquelle ce projet entend temporairement déroger ».

Quant au fond, le Conseil d'Etat signale que l'article 75 du Code civil prévoit déjà certaines dérogations légales au principe d'après lequel les mariages sont célébrés dans la maison communale, qui font intervenir, selon les cas de figure, le procureur d'Etat soit en amont de la célébration du mariage ou *a posteriori* de celle-ci. Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat est d'avis « que l'autorisation à conférer à l'officier de l'état civil de célébrer les mariages dans un local en dehors de la maison communale, doit rester de la compétence exclusive du procureur d'Etat ». Il esquisse les contours d'un régime légal qui permettrait « au procureur d'Etat d'autoriser dans une commune donnée, de manière générale et pour une durée déterminée, le transfert de la célébration de tous les mariages dans un local de célébration permettant de respecter les consignes sanitaires. Le local en question, dépendant d'un édifice affecté à un service communal, serait à désigner par l'autorité communale compétente. Les autorisations générales à accorder par le procureur d'Etat pourraient être renouvelées en cas de besoin ».

Quant à l'organe compétent au niveau communal pour désigner un tel local alternatif, le Conseil d'Etat signale « (...) que l'administration des propriétés de la commune ressortit de la compétence du collège des bourgmestre et échevins, conformément à l'article 57, point 7°, de la loi communale précitée. Dans cette logique, il reviendrait au collège échevinal de désigner, en cas de besoin, à l'officier de l'état civil un local alternatif pour la célébration des mariages, la célébration des mariages dans ce local étant soumise à autorisation du procureur d'Etat, comme il vient d'être dit plus haut ».

Enfin, le Conseil d'Etat indique qu'il « (...) peut comprendre la volonté des auteurs de maintenir en vigueur le régime dérogatoire à l'article 75 du Code civil pendant une certaine durée, au-delà de la fin de l'état de crise proprement dit (...)» et il renvoie au pouvoir d'appréciation souverain du législateur qui « (...)peut évidemment à tout moment mettre fin au dispositif dérogatoire faisant l'objet du projet de loi sous avis et provoquer ainsi le retour à la législation à laquelle ce projet entend temporairement déroger. Si certains dispositifs introduits temporairement ont fait leurs preuves, il relèvera du choix du législateur de les consacrer de façon permanente ».

Dans le cadre de son avis complémentaire du 16 juin 2020, le Conseil d'Etat propose de reformuler l'article 2 du projet de loi amendé.

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé à l'avis du Conseil d'Etat.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1<sup>er</sup>

La Commission de la Justice partage l'appréciation du Conseil d'Etat, qui estime qu'il n'appartient pas aux futurs époux d'intervenir dans la détermination du local de célébration de leur mariage. Par conséquent, les termes « *sur demande des futurs conjoints* » sont supprimés du texte initial.

Quant à la terminologie employée au sein du projet de loi, la Commission de la Justice a pris acte des interrogations du Conseil d'Etat sur ce qu'il faut entendre par « *édifice communal* ». Le critère de la seule propriété risque en effet de s'avérer trop restrictif dans le cadre de la loi en projet. Ainsi, il ne peut être exclu qu'un édifice de célébration, susceptible de remplir les exigences sanitaires requises, soit loué par une commune, de sorte que celle-ci ne soit pas propriétaire dudit édifice. Par l'insertion des termes « *affecté à un service public communal* », la Commission de la Justice confirme que l'édifice désigné doit être affecté à un service public communal, indépendamment du seul critère de la propriété. Par ailleurs, le recours au terme « *édifice de célébration* » au singulier, a pour objectif d'éviter que les autorités communales puissent désigner plusieurs édifices de célébration.

Quant à l'autorité compétente pour désigner un édifice de célébration autre que la maison communale, la Commission de la Justice est d'avis que celle-ci appartient aux autorités communales, qui sont parfaitement outillées pour apprécier la compatibilité des lieux à désigner en respect avec les exigences sanitaires requises pour endiguer la propagation du virus SARS-CoV-2 (COVID-19). Quant à l'organe communal compétent pour désigner un local alternatif, les membres de la commission parlementaire estiment que ce pouvoir revient au collège des bourgmestre et échevins, dont la délibération doit être approuvée par la Ministre de l'Intérieur. Par ailleurs, la commission parlementaire se rallie à l'avis du Parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg qui estime qu'il ne relève pas de sa compétence d'autoriser la décision d'une autorité communale de recourir à un édifice alternatif pour la célébration de mariages.

Par l'insertion d'une référence à la future loi portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant 1. la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ; 2. la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments, la Commission de la Justice entend apporter des précisions sur les consignes sanitaires à respecter dans le cadre de la désignation d'un tel édifice.

Le libellé amendé ne suscite aucune observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

### Article 2

Par l'ajout d'un article 2 dans le projet de loi, les membres de la commission parlementaire proposent de déterminer l'entrée en vigueur, ainsi que la sortie de vigueur des mesures prévues par celui-ci en

faisant référence à l'entrée et à la sortie de vigueur de la loi qui introduira des mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (Covid-19), à laquelle il est étroitement lié alors que la détermination d'un lieu alternatif de célébration du mariage ne se justifie que dans un contexte pareil.

Ainsi, la durée d'application du projet de loi sous rubrique est raccourcie. Son application n'est plus d'une durée de douze mois suivant la cessation de l'état de crise, tel que prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, mais sa durée d'application est alignée aux dispositions de la future loi portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant 1. la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ; 2. la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments.

Dans le cadre de son avis complémentaire du 16 juin 2020, le Conseil d'Etat propose de reformuler l'article 2 du projet de loi. Il regarde d'un œil critique le libellé proposé par la Commission de la Justice et conclut que « *Plutôt que de faire dépendre l'entrée en vigueur et la cessation de la loi en projet de celles de la loi en projet n° 7606, le Conseil d'État propose de lui réserver un dispositif autonome* » .

La Commission de la Justice fait sienne cette recommandation du Conseil d'Etat.

\*

## VI. TEXTE COORDONNE

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Justice recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7577 dans la teneur qui suit :

\*

### PROJET DE LOI

#### **concernant la célébration du mariage dans un édifice communal autre que la maison communale dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Sans préjudice de l'article 75 du Code civil, l'officier de l'état civil peut célébrer le mariage dans la maison communale ou dans un édifice communal autre que la maison communale.

Mention en est faite dans l'acte de mariage.

L'édifice de célébration autre que la maison communale doit être affecté à un service public communal permettant de respecter les consignes sanitaires en temps de pandémie fixées par la loi du xx.xx.2020 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant 1. la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ; 2. la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments. Il est déterminé par le collège des bourgmestre et échevins, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour après celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée d'un mois.

*Le Rapporteur,*  
François BENOY

