



Commission de la Justice

Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

Procès-verbal de la réunion du 10 juin 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. 7577 Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 75 du Code civil
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements
2. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Justice

Mme Simone Asselborn-Bintz, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, M. Jeff Engelen, M. Marc Goergen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

M. Sven Clement, observateur

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice
Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

Mme Jeannine Dennewald, du Ministère de la Justice
M. Laurent Knauf, du Ministère de l'Intérieur

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission de la Justice, M. Dan Biancalana, Président de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

*

1. 7577 Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 75 du Code civil

1. Désignation d'un rapporteur

La Commission de la Justice désigne M. François Benoy (groupe politique déi gréng), comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Echange de vues

M. Charles Margue (Président de la Commission de la Justice, groupe politique déi gréng) signale que l'avant-projet de loi et le règlement grand-ducal du 4 mai 2020 portant dérogation temporaire à l'article 75 du Code civil ont déjà été examinés par les membres de la commission parlementaire. Le projet de loi a une durée d'application limitée. Force est de constater que les différents avis consultatifs et l'avis du Conseil d'Etat ont des opinions divergentes sur les adaptations à mettre en place par le projet de loi, ainsi que sur la question de la compétence en matière de désignation d'un édifice de célébration autre que la maison communale.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, groupe politique déi gréng) fait observer que des discussions internes entre le Ministère de la Justice et les représentants du Ministère public ont eu lieu, et que les magistrats du Parquet concluent qu'il ne relève pas de la compétence des parquets d'arrondissements d'autoriser la décision d'une autorité communale de recourir à un édifice alternatif pour la célébration de mariages. Ainsi, il est proposé de ne pas conférer une telle compétence au Procureur d'Etat, tel que préconisé par le Conseil d'Etat dans son avis du 19 mai 2020.

Mme Taina Bofferding (Ministre de l'Intérieur, groupe politique LSAP) signale que le projet de loi a une importance non-négligeable en pratique, comme son Ministère a déjà été saisi de 24 demandes de dérogations temporaires à l'article 75 du Code civil émanant de différentes communes. Les demandes soumises au Ministère ont pu être approuvées rapidement. En outre, il y a lieu de signaler qu'une réforme du régime de célébration des mariages est en cours d'élaboration au sein du Ministère de l'Intérieur. Cette réforme devrait s'effectuer en concertation étroite avec les responsables communaux. Les grandes lignes de cette réforme seront présentées à un moment ultérieur.

2. Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 19 mai 2020, le Conseil d'Etat défend le point de vue « (...) 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 ». Le Conseil d'Etat fait observer qu'il « pourrait concevoir l'instauration d'un régime légal permettant 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'État pourraient être renouvelées en cas de besoin ».

Le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique la disposition contenue dans le projet de loi, qui accorderait au conseil communal le pouvoir de désignation d'un tel local de célébration alternatif, sous réserve de l'approbation du ministre de l'Intérieur. D'une part, le Conseil d'Etat est d'avis que « (...) dans l'état actuel du droit, ni le conseil communal ni le ministre de l'Intérieur n'ont une compétence directe en matière d'état civil, toutes les questions d'état civil étant du ressort des autorités judiciaires », et, d'autre part, il « (...) donne encore à considérer 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'État (...) ».

Le Conseil d'Etat est amené à s'interroger sur la question de savoir si « les futurs mariés disposent-ils du choix de demander à l'officier de l'état civil de célébrer leur mariage dans la maison communale ou bien dans un lieu alternatif de célébration ».

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 ».

Echange de vues

- M. Léon Gloden (groupe politique CSV) renvoie à la terminologie employée au sein du projet de loi et se demande si une école de musique, hébergée dans un bâtiment communal, et qui comporte une salle de fête peut constituer un « *édifice affecté à un service communal* » au sens de la présente loi en projet.

L'expert gouvernemental confirme qu'une telle structure serait à qualifier d'« *édifice affecté à un service communal* ».

- Mme Carole Hartmann (groupe politique DP) signale que l'état de crise est limité dans le temps et le projet de loi 7606¹ a une durée d'application limitée à un mois, alors que le projet de loi 7577, qui s'inscrit dans la ligne des mesures adoptées pour lutter contre la propagation du virus COVID-19 après la fin de l'état de crise, prévoit une durée d'application de 12 mois. Une telle approche risque de s'avérer problématique d'un point de vue juridique.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, groupe politique déi gréng) juge pertinente cette remarque.

¹ Projet de loi portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (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

Par conséquent, il est proposé de déterminer l'entrée en vigueur, ainsi que la sortie de vigueur des mesures prévues par le projet de loi sous rubrique 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.

Mme Taina Bofferding (Ministre de l'Intérieur, groupe politique LSAP) appuie cette démarche et signale qu'il s'agit d'une approche pragmatique. Une telle démarche n'empêche aucunement des réflexions approfondies à mener par l'ensemble des acteurs concernés sur une future réforme législative portant sur des adaptations procédurales et la détermination des lieux de célébration des mariages.

- M. Charles Marque (Président de la Commission de la Justice, groupe politique déi gréng) renvoie à l'avis du Conseil d'Etat sur la question de savoir si « *les futurs mariés disposent-ils du choix de demander à l'officier de l'état civil de célébrer leur mariage dans la maison communale ou bien dans un lieu alternatif de célébration* ».

L'expert gouvernemental préconise de ne pas maintenir, au sein de la future loi, une disposition qui accorderait un droit aux futurs époux à solliciter que leur mariage soit célébré dans un édifice communal autre que la maison communale.

M. Dan Biancalana (groupe politique LSAP) appuie cette approche.

L'expert gouvernemental explique que même en l'absence d'une disposition légale qui confère aux futurs époux un tel droit de demander que leur mariage soit célébré dans un lieu alternatif, rien n'empêche les futurs conjoints de se renseigner auprès de l'officier de l'état civil de la commune si une célébration de leur mariage serait possible dans un édifice autre que la maison communale, et ce, en vertu des dispositions de la future loi sous rubrique.

- M. François Benoy (Rapporteur, groupe politique déi gréng) se demande si les autorités communales compétentes peuvent désigner plusieurs lieux alternatifs dans une commune pour célébrer des mariages en dehors de la maison communale.

Par ailleurs, M. le Rapporteur se demande quand est-ce qu'il y a lieu de soumettre le présent projet de loi au vote à la séance plénière de la Chambre des Députés, comme il s'agit d'une loi dont la durée d'application sera calquée sur celle du projet de loi 7606.

M. Charles Marque (Président de la Commission de la Justice, groupe politique déi gréng) juge pertinente cette observation et se demande si un projet de loi peut valablement se référer, pour ce qui est de sa durée d'application, à un projet de loi qui n'est pas encore adopté par le législateur. Selon l'orateur, il se pose la question si un vide juridique pourrait émerger.

L'expert gouvernemental explique qu'à l'heure actuelle le règlement grand-ducal du 4 mai 2020 portant dérogation temporaire à l'article 75 du Code civil s'applique, de sorte qu'il n'existe aucun vide juridique. Quant au moment du vote de la loi en projet sous rubrique, l'oratrice estime que la fixation de l'ordre de jour des séances plénières incombe à l'institution de la Chambre des Députés et non pas au Gouvernement.

Quant à l'entrée en vigueur de la future loi sous rubrique, l'oratrice signale celle-ci doit avoir lieu de manière concomitante à celle prévue par le projet de loi 7606. Le pouvoir exécutif devra veiller à une mise en vigueur de la loi adoptée au moment de l'abrogation dudit règlement grand-ducal précité, sans qu'un vide juridique ne puisse se manifester.

Un autre expert gouvernemental revient sur la notion d'« *édifice communal autre que la maison communale* » et donne à considérer que ces termes figurent au singulier au sein de la future loi et non pas au pluriel. Au regard du libellé proposé, chaque collège des bourgmestre et échevins d'une commune ne pourrait désigner qu'un seul lieu alternatif de célébration des mariages. La désignation de plusieurs lieux alternatifs de célébration des mariages nécessiterait une adaptation textuelle du libellé.

M. François Benoy (Rapporteur, groupe politique déi gréng) est d'avis que rien ne s'opposerait à modifier le libellé et d'accorder aux autorités communales compétentes de désigner plus qu'un seul édifice communal permettant d'y célébrer des mariages.

Mme Octavie Modert (groupe politique CSV) indique qu'elle ne s'oppose pas à une désignation de deux ou trois lieux alternatifs de célébration de mariages au sein d'une même commune, tout en argumentant en faveur d'une limitation claire du nombre d'édifices à désigner. L'oratrice est d'avis qu'une telle façon de procéder permettra d'éviter que des communes interprètent la future loi de façon extensive et se désigneront une panoplie de salles différentes permettant d'y célébrer des mariages.

M. François Benoy (Rapporteur, groupe politique déi gréng) ne partage pas cet avis et donne à considérer qu'au vu de la durée d'application limitée dans le temps de la future loi, le risque que certaines communes interpréteront une telle modification du texte de façon très extensive est fortement limité.

M. Dan Biancalana (groupe politique LSAP) estime que si une commune décide de se doter d'un lieu alternatif pour célébrer des mariages, alors ce lieu alternatif devrait s'avérer suffisant pour les besoins de la commune concernée. Si la future loi prévoyait la faculté de désigner plusieurs lieux alternatifs, alors elle devrait clarifier également que le choix des futurs époux de choisir une salle de célébration alternative à la maison communale devra se limiter à l'un des lieux désignés par les autorités communales, et ne peut en aucun cas comporter d'autres lieux alternatifs.

M. Guy Arendt (groupe politique DP) rappelle que le projet de loi 7606 précité a une durée d'application limitée à un mois. Cependant, il ne peut être exclu que la loi qui en résultera du projet de loi précité, devra être renouvelée à plusieurs reprises. L'orateur se demande si un tel renouvellement puisse éventuellement poser un problème au regard de la durée d'application du projet de loi 7577, qui sera calquée sur celle du projet de loi 7606.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, groupe politique déi gréng) ne partage pas cette préoccupation. L'oratrice estime qu'une référence à la future loi qui en résultera du projet de loi 7606 s'avérera suffisante.

- M. Michel Wolter (groupe politique CSV) est d'avis qu'il ne faudra pas perdre de vue la finalité initiale de la loi en projet, qui a pour objectif de légiférer sur une situation exceptionnelle qui résulte de la pandémie du virus COVID-19 et qui vise à accorder aux autorités communales de désigner un lieu de célébration alternatif des mariages, au cas où la salle de la maison communale servant ordinairement pour y célébrer les mariages s'avère non-conforme aux exigences mises en place pour lutter contre ce virus. La détermination d'un lieu alternatif de célébration du mariage ne se justifie que dans un contexte pareil. L'orateur appuie le fait que la loi en projet soit limitée dans le temps et calquée sur celle prévue par le projet de loi 7606.

M. Aly Kaes (groupe politique CSV) donne à considérer que la maison communale peut comporter plusieurs salles. Ainsi, si les autorités communales compétentes désigneraient une salle autre que celle servant habituellement pour y célébrer les mariages pour se conformer aux exigences des mesures de lutte contre le virus Covid-19 et que cette salle alternative se

trouve à l'intérieur de la maison communale, alors la présente loi en projet ne saurait s'appliquer et aucune approbation du Ministre de l'Intérieur n'est requise.

L'expert gouvernemental confirme cette interprétation.

De l'instruction parlementaire résultent les points suivants :

- suite à l'observation faite par le Conseil d'Etat, il est proposé de renuméroter l'article unique initial du projet de loi et d'en modifier sa teneur ;
- 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 ;
- quant à la notion d'« *édifice communal* », le critère de la seule propriété risque en effet de s'avérer trop restrictif , de sorte que l'édifice désigné doit être affecté à un service public communal, indépendamment du seul critère de la propriété ;
- le recours au terme « *édifice de célébration* » au singulier, a pour objectif d'éviter que les autorités communales puissent désigner plusieurs édifices de célébration ;
- les autorités communales sont compétentes pour désigner un édifice de célébration autre que la maison communale et la délibération doit être approuvée par le Ministre de l'Intérieur ;
- il y a lieu d'introduire une référence à la future loi portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (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 comme ce projet de loi apporte des précisions sur les consignes sanitaires à respecter dans le cadre de la désignation d'un tel édifice ;
- la durée d'application n'est plus de 12 mois mais celle-ci 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 le virus SARS-CoV-2 (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.

2. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Le Secrétaire-administrateur,
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,
Charles Margue

Le Président de la Commission des Affaires intérieures
et de l'Egalité entre les femmes et les hommes,
Dan Biancalana

