



Commission de la Justice

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

Procès-verbal de la réunion du 30 mars 2022

Ordre du jour :

1. 7886 **Projet de loi : 1° modifiant : a) le Code civil ; b) la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° abrogeant la loi modifiée du 24 juin 2020 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**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen des articles et des amendements gouvernementaux du 10 février 2022
 - Examen des avis du Conseil d'Etat
2. **Les points subséquents ne concernent uniquement les membres de la Commission de la Justice:**

Adoption des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 18 janvier 2022 et du 2 mars 2022
3. 7972 **Projet de loi portant modification:**
 - 1° du Code de procédure pénale ;
 - 2° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
 - 3° de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale ;
 - 4° de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 - 5° de la loi modifiée du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
 - Continuation des travaux
4. **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. 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. Sven Clement remplaçant M. Marc Goergen, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Gilles Roth, M. Carlo Weber, membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

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

M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, M. Luc Konsbruck, M. Michel Turk, du Ministère de la Justice

M. Carlo Zwank, du Ministère des Finances

M. Alain Becker, Mme Nathalie Schmit, Mme Patricia Vilar, du Ministère de l'Intérieur

M. Brian Halsdorf, du groupe parlementaire LSAP

M. Christophe Li, M. Philippe Neven, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Laurent Mosar, membres de la Commission de la Justice

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Jeff Engelen, M. Marc Goergen, M. Georges Mischo, Mme Lydie Polfer, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

*

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

*

1. 7886 **Projet de loi : 1° modifiant : a) le Code civil ; b) la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° abrogeant la loi modifiée du 24 juin 2020 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**

Désignation d'un rapporteur

Les deux commissions parlementaires désignent le Président de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes, M. Dan Biancalana (LSAP), comme Rapporteur du projet de loi n°7886.

Présentation du projet de loi

M. le Président de la Commission de la Justice accorde la parole à Mme la Ministre de l'Intérieur pour la présentation du projet de loi.

En guise d'introduction, Mme la Ministre de l'Intérieur fait savoir que le projet de loi n°7886 vise en premier lieu à moderniser les dispositions légales réglant la célébration de mariages et de partenariats civils.

Les cérémonies civiles de célébration de mariages ou de partenariats ont gagné de l'importance pour les personnes qui s'unissent par un de ces liens et qui aspirent à une certaine flexibilité dans le déroulement de ces cérémonies sans pour autant vouloir négliger la dignité, la solennité et le caractère public d'un acte officiel.

Conscient de cette demande, le Gouvernement a proposé dans l'accord de coalition 2018-2023 la modernisation des cérémonies civiles, dont notamment la célébration du mariage et du partenariat.

Ainsi, le projet de loi prévoit de permettre à l'avenir la célébration de mariages ou de partenariats civils dans d'autres lieux que la maison communale. Ces autres lieux peuvent être désignés par le conseil communal lorsqu'ils respectent six critères déterminés.

Dans ce contexte, l'oratrice précise que les auteurs du projet de loi se sont inspirés des retombées de la loi modifiée du 24 juin 2020 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, qui instaure une dérogation temporaire à l'article 75 du Code civil. L'oratrice rappelle que, dans le cadre de ladite loi, la compétence d'affecter d'autres lieux à la célébration du mariage a déjà été attribuée temporairement au collège des bourgmestres et échevins, sans l'intervention du procureur d'État, afin de permettre aux communes de se conformer aux mesures sanitaires édictées par le législateur.

Mme la Ministre de l'Intérieur soulève que les articles 1^{er} et 2 du texte initial de la loi en projet prévoyaient de modifier respectivement l'article 63 et l'article 64 du Code civil qui régissent la publication par voie d'affiche du projet de mariage, en introduisant une obligation de devoir afficher le projet de mariage, outre à la maison communale, également au lieu de célébration du mariage, si celui-ci est différent de la maison communale.

Dans son avis du 8 novembre 2021, le SYVICOL¹ s'oppose à l'obligation d'un double affichage de la publication du projet de mariage, en argumentant que « ce deuxième affichage serait en réalité une démarche administrative supplémentaire n'apportant guère d'avantages ou de garanties supplémentaires » et qu'il faudrait « se demander si les dispositions actuelles réglant l'affichage à la maison communale sont encore adaptées à la pratique actuelle ».

A cela se rajoute que le Conseil d'État s'interroge également sur la plus-value de cette double publication dans son avis du 30 novembre 2021.

¹ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Sous base des deux avis précités, les auteurs du projet de loi n°7886, à savoir le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice, ont décidé de supprimer les articles 1^{er} et 2 du texte initial de la loi en projet.

L'oratrice explique que le nouvel article 1^{er} (ancien article 3) du projet de loi modifie l'article 75 du Code civil, qui détermine les principes de la célébration du mariage dans la maison communale et qui définit les différentes exceptions possibles à cet égard. Il s'agit de compléter l'article 75 du Code civil à travers un renvoi au futur article 29*bis* de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, introduit par l'article 2 (ancien article 4) du projet de loi, qui contient plusieurs conditions qu'un lieu de célébration de mariages doit respecter pour pouvoir être désigné par le conseil communal.

Ledit article 29*bis* a comme objet de permettre au conseil communal d'affecter à la célébration de mariages tout bien immeuble (bâtiment ou place publique), autre que celui de la maison communale, qui répond aux six critères suivants :

1. le bien immeuble doit appartenir à la commune, l'État, ou à un établissement public ;
2. le bien immeuble doit être situé sur le territoire de la commune de célébration ;
3. le bien immeuble doit être affecté à un service public ;
4. le bien immeuble doit être de caractère neutre ;
5. le bien immeuble doit garantir une célébration solennelle et publique du mariage ou du partenariat ;
6. le bien immeuble doit permettre à l'officier de l'état civil d'accomplir ses fonctions dans le respect de ses devoirs et obligations.

L'oratrice précise que les auteurs du projet de loi ont décidé d'ajouter que le bien immeuble peut relever de la propriété d'un établissement public, tel que par exemple un immeuble appartenant à un syndicat communal ou le Centre national d'incendie et de secours (CNIS²), afin d'augmenter le nombre de lieux à prendre en considération pour la célébration de mariages ou de partenariats civils.

En cas de propriété de l'État ou d'un établissement public, il revient à la commune concernée et respectivement à l'État ou à l'établissement public de collaborer ensemble pour convenir des conditions d'usage du bien immeuble. Ceci devrait notamment prendre la forme d'une convention à signer entre les deux parties.

Concernant le 4^e critère, Mme la Ministre de l'Intérieur informe que sous caractère « neutre », il y a lieu d'entendre que le bien immeuble ne peut avoir d'affectation liée à la pratique d'une idéologie politique qui heurte les valeurs fondamentales d'une société démocratique. Il s'agit également de prendre en compte les lieux historiquement liés à l'exercice d'un culte religieux, mais qui ont fait l'objet d'une désacralisation et qui relèvent de la propriété d'une commune.

L'oratrice soulève que, dans son avis du 8 novembre 2021, le SYVICOL demande des précisions supplémentaires par rapport à certains critères parmi ceux énoncés ci-dessus. Or, l'intention des auteurs du projet de loi serait de permettre aux communes d'interpréter ces critères de manière flexible, raison pour laquelle ils ont décidé de ne pas les reformuler.

A part cela, le SYVICOL est d'avis qu'une commune devrait pouvoir désigner comme lieux de célébration, à côté de ceux en propriété publique, également des immeubles privés qui sont régulièrement utilisés par celle-ci, par le moyen d'un contrat. A cet égard, Mme la Ministre de l'Intérieur fait savoir qu'à ce stade, elle ne plaide pas pour une telle possibilité, car elle est d'avis que de nombreuses insécurités existeraient au cas où les six critères précités ne

² Le CNIS est l'état-major du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) et se situe à Luxembourg-Gasperich.

seraient pas remplis. Il s'agirait notamment d'éviter à ce que les personnes exerçant les fonctions d'officier de l'état civil se retrouvent dans une situation étrange. De ce fait, les auteurs du projet de loi ont décidé de maintenir la proposition initiale du texte. Selon l'oratrice, cela ne saura pourtant signifier que le texte de la loi future ne pourra être modifié ultérieurement, après avoir recueilli assez d'expériences, de sorte que les établissements privés soient également rendus éligibles pour être désignés comme lieux de célébration de mariages ou de partenariats civils.

Le Conseil d'État n'émet pas d'observation quant aux six critères précités dans son avis du 30 novembre 2021.

En ce qui concerne les compétences du conseil communal, Mme la Ministre de l'Intérieur signale que celui-ci pourra établir une liste déterminant les lieux de célébration possibles (qui remplissent les six critères précités) sur le territoire de sa commune. Les futurs conjoints auront alors la possibilité de choisir parmi les lieux ainsi établis par la commune. L'oratrice juge ainsi nécessaire de souligner que la responsabilité de désigner les lieux de célébration incombe avant tout à la commune et non pas aux futurs conjoints.

Quant à la compétence future du procureur d'État, l'oratrice soulève que celui-ci ne jouera pas de rôle dans le cadre de la prise de décision quant au choix du lieu de célébration des mariages civils, en ajoutant que sa compétence générale en matière d'état civil est assez limitée. Dans ce contexte, l'oratrice renvoie aux avis respectifs du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (du 11 septembre 2021) et du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch (du 6 octobre 2021) qui ne contiennent aucune observation particulière à faire valoir.

Les auteurs du projet de loi sont aussi d'avis que la prise de décision quant au choix du lieu de célébration des mariages civils doit relever de la compétence des autorités communales et que le rôle du procureur d'État dans cette procédure est assez superflu. D'autant plus, le principe de la prise de décision, tel qu'il est prévu par la loi en projet, contribuerait à une simplification administrative.

L'oratrice informe que les délibérations du conseil communal déterminant les lieux de célébration de mariages sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur et ceci jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme de la tutelle administrative. Elle explique que l'intention des auteurs du projet de loi est de tirer une parallèle avec les délibérations prises en cas de réunion du conseil communal qui se tient dans un bâtiment autre que la maison communale. Ainsi, le projet de loi n°7514 relatif à l'allègement de la tutelle administrative³ prévoit que les délibérations du conseil communal soient exécutoires de plein droit dès leur transmission obligatoire au ministre de tutelle, de sorte que l'approbation du ministère de l'Intérieur ne sera plus nécessaire à l'avenir.

En revenant sur le projet de loi n°7886, Mme la Ministre de l'Intérieur explique que celui-ci prévoit que la désignation de lieux de célébration autres que la maison communale est facultative et que les communes peuvent y recourir de manière autonome. Dans son avis du 8 novembre 2021, le SYVICOL salue ce principe.

Les nouveaux articles 3 et 4 (anciens articles 5 et 6) de la loi en projet ont comme objet de remplacer l'article 69 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et de compléter le dispositif par un nouvel article 69*bis* relatif aux délégations des fonctions d'officier de l'état civil.

³ Projet de loi portant modification: 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988; 2° de l'article 2045 du code civil; 3° de la loi du 11 juillet 1957 portant réglementation du camping; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux; 5° de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes; 6° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003; 7° de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Les deux articles reprennent une suggestion de texte du Conseil d'État exprimée à l'issue de son avis du 2 juillet 2013 à l'égard de la proposition de loi n°6546 ayant pour objet de modifier la loi communale du 13 décembre 1988 par laquelle il s'agit de remplacer le bourgmestre, officier de l'état civil par un échevin ou conseiller seulement pour cause d'empêchement et de supprimer la délégation générale de la fonction de l'officier de l'état civil.

Selon Mme la Ministre de l'Intérieur, les auteurs ont décidé de reprendre entièrement la proposition de texte du Conseil d'État dans le texte de la loi en projet. Ainsi, le bourgmestre pourra déléguer ses fonctions d'officier de l'état civil ponctuellement à un échevin ou conseiller communal pour la célébration d'un mariage déterminé ou la réception d'une déclaration de partenariat déterminée. Or, pour les prochaines cérémonies, le rôle d'officier de l'état civil incombe de nouveau, d'office, au bourgmestre, qui a la possibilité, à ce moment-là, de faire une nouvelle délégation desdites fonctions.

Dans son avis du 8 novembre 2021, le SYVICOL préconise de prévoir à côté de la délégation ponctuelle, prévue à l'article 69bis, l'option pour un partage des fonctions de l'officier de l'état civil à plusieurs élus en matière de mariage et de partenariat, arrêté par un acte unique en s'inspirant de ce qui est prévu par la loi française⁴.

L'oratrice soulève à cet égard que les auteurs du projet de loi ont analysé cet argument du SYVICOL, mais ont conclu que les systèmes communaux français et luxembourgeois ne sont, d'un point de vue juridique, que difficilement comparables. Il en résulterait qu'un partage des fonctions de l'officier de l'état civil compliquerait le fonctionnement du système communal national, raison pour laquelle les auteurs ont décidé de garder le texte initial du projet de loi.

L'oratrice poursuit en signalant que l'entrée en vigueur de la future loi a initialement été prévue pour le 1^{er} janvier 2022. En considérant que celle-ci ne peut agir rétroactivement à cette date, le nouvel article 8 (ancien article 10) relatif à l'entrée en vigueur du projet de loi a été modifié par voie d'amendement gouvernemental. Ainsi, la future loi entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Dans ce contexte, l'oratrice souligne qu'au nouvel article 7 (ancien article 9), les auteurs du projet de loi ont introduit une disposition transitoire au bénéfice des communes afin que les délibérations prises par le collège des bourgmestres et échevins, conformément à la loi modifiée du 24 juin 2020 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, puissent continuer d'être appliquées pendant une période transitoire maximale d'un mois à partir de l'entrée en vigueur du présent projet de loi. Mme la Ministre rappelle à cet égard que la loi modifiée du 24 juin 2020 précitée a été prolongée jusqu'au 15 juillet 2022 et sera abrogée suite à l'entrée en vigueur de la loi en projet.

Finalement, l'oratrice soulève que, suite à l'avis complémentaire du Conseil d'État, le texte du projet de loi ne nécessite pas d'être adapté ou amendé d'avantage.

Mme la Ministre de la Justice juge nécessaire d'ajouter quelques explications supplémentaires concernant les dispositions prévues par le Code civil au sujet de la célébration des mariages.

Elle rend attentif au fait que les articles du Code civil luxembourgeois, que le présent projet de loi prévoit de modifier, n'ont guère évolué depuis son adoption, tandis que nos pays voisins

⁴ En France, un tel partage de compétence existe pour la fonction de l'officier de l'état civil. A côté du maire, ce sont également leurs adjoints qui exercent la fonction d'officier d'état civil. (voir article 2122-32 du Code général des collectivités territoriales).

qui disposent également d'un Code civil, à savoir la France et la Belgique, ont déjà adapté ces articles dans le passé.

L'oratrice en conclut que les modifications prévues par le projet de loi n°7886 ne permettront pas seulement de moderniser le Code civil national, mais également d'harmoniser la législation nationale avec les législations de nos pays voisins.

M. Léon Gloden (CSV) s'interroge quant aux conditions que le lieu de célébration de mariages doit respecter pour pouvoir être désigné par le conseil communal. De ce fait, il demande des précisions par rapport à l'article 29bis, en citant 2 exemples concrets de la commune de Grevenmacher, dont il est le bourgmestre :

- L'orateur fait remarquer que dans sa commune se situe une belle maison historique, avec jardin, qui appartient à l'hospice civil et pour laquelle la commune de Grevenmacher a conclu un bail emphytéotique avec le propriétaire. Il ajoute que sa commune a également financé les travaux d'aménagement pour cette maison, en bénéficiant d'aides financières de plusieurs ministères. Sous base de ce qui précède, l'orateur demande si Mme la Ministre peut confirmer que ladite maison remplit les critères pour être désignée comme lieu de célébration.
- L'orateur signale que sa commune reçoit beaucoup de demandes de la part de citoyens qui souhaitent célébrer leur mariage sur le bateau « Princesse Marie-Astrid », qui appartient à l'ASBL⁵ Entente touristique de la Moselle luxembourgeoise.

M. Gloden donne à considérer que, lorsque le bateau est amarré au quai à Grevenmacher, Wormeldange, Schengen, Remich ou Wasserbillig, alors il se trouve sur le territoire de la commune respective, tandis que, lorsqu'il navigue sur la Moselle, alors il se trouve dans le condominium⁶ germano-luxembourgeois. En considérant qu'il s'agit d'un exemple qui n'est pas évident, l'orateur fait savoir qu'il se féliciterait si le ministère de l'Intérieur puisse lui indiquer si le bateau « Princesse Marie-Astrid » remplit les critères définis par l'article 29bis du projet de loi ou pas.

M. Aly Kaes (CSV) salue que les critères définis par le projet de loi n°7886 en matière de désignation d'un lieu de célébration de mariages permettent de limiter les choix possibles. A son avis, l'importance des mariages civils, en tant qu'élément structurant d'une société, ne pourrait être maintenue, en empêchant que les cérémonies puissent être célébrées à des lieux incongrus.

L'orateur juge néanmoins que la liste des critères précitée devrait être complétée, de sorte qu'un bien immeuble devrait aussi être équipé pour répondre aux besoins des personnes handicapées (existence de toilettes adaptées et d'un ascenseur). Il s'agirait d'un critère supplémentaire de caractère neutre, mais très important, étant donné qu'il serait très pénible pour des personnes à mobilité réduite, lorsque celles-ci devraient monter des escaliers pour participer à une cérémonie de mariage en cas d'absence d'ascenseur.

M. Gilles Roth (CSV) fait remarquer que sous les termes « bien immeuble », on peut également entendre des terrains, étant donné qu'on ne parlerait pas de « bien immeuble clos » dans le texte du projet de loi.

⁵ Association sans but lucratif

⁶ Le condominium germano-luxembourgeois est un territoire s'étendant sur les cours d'eau formant la frontière entre l'Allemagne et le Luxembourg, à savoir la Moselle, la Sûre et l'Our. Les cours d'eau, ainsi que les ponts qui les franchissent, sont à cet endroit, sous la souveraineté conjointe de l'Allemagne et du Luxembourg.

L'orateur s'interroge quant au 4^e critère, qui prévoit qu'un bien immeuble doit être de caractère neutre. A son avis, un édifice religieux, qui appartient à la propriété d'une commune, pour lequel une convention de mise à disposition existe entre le Fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique et la commune, et qui est mis à disposition de manière non-exclusive pour l'exercice du culte catholique, pourrait aussi être désigné comme lieu de célébration de mariages civils.

Dans ce contexte, l'orateur demande à Mme la Ministre de l'Intérieur de préciser ce qu'elle entend concrètement par la remarque qu'un bien immeuble, pour pouvoir être considéré comme « neutre », ne peut pas avoir d'affectation liée à la pratique d'une idéologie politique qui heurte les valeurs fondamentales d'une société démocratique.

En se référant aux remarques de M. Gilles Roth, Mme la Ministre de l'Intérieur confirme qu'un bien immeuble ne doit pas forcément être un bâtiment. Par conséquent, une place publique ou un terrain pourraient également être désignés comme lieu de célébration d'un mariage civil, selon la loi en projet.

L'oratrice précise qu'un édifice religieux qui est régulièrement utilisé pour l'exercice d'un culte ne remplit pas le critère de neutralité et ne peut pas servir comme lieu de célébration d'un mariage civil. Une cérémonie civile de célébration de mariage ne peut seulement avoir lieu dans un édifice religieux lorsque celui-ci a été désacralisé.

L'oratrice ajoute que lorsqu'un édifice religieux appartient à une commune et est sporadiquement mis à disposition d'une association, alors cela ne pose pas de problème, sous condition qu'une convention de mise à disposition existe entre ladite association et la commune.

Mme la Ministre de l'Intérieur se rallie à la remarque de M. Aly Kaes que les biens immeubles devraient être adaptés pour des personnes handicapées. Elle explique que, même si ceci n'est pas mentionné de manière explicite dans le texte du projet de loi, les auteurs entendent que le 5^e critère - qui prévoit que le bien immeuble doit garantir une célébration solennelle et publique du mariage ou du partenariat - comprend déjà que l'accès aux lieux de célébration de mariages civils devrait être garanti pour les personnes à mobilité réduite.

L'oratrice se félicite des questions posées par M. Léon Gloden, en jugeant que les exemples cités démontreraient que, dans certains cas, il n'est pas toujours évident de savoir si un lieu est éligible pour la célébration de mariages civils ou pas.

Pour le cas de la maison qui appartient à l'hospice civil, elle est d'avis que celle-ci peut être désignée comme lieu de célébration de mariages, sous condition qu'une convention de mise à disposition soit conclue entre le propriétaire et la commune de Grevenmacher.

M. Léon Gloden réitère que sa commune dispose déjà d'un bail emphytéotique sur la maison ainsi que sur son jardin et en conclut qu'il ne serait pas nécessaire de faire une convention supplémentaire.

Mme la Ministre d'Intérieur confirme le point de vue de M. Léon Gloden.

Pour le cas du bateau « Princesse Marie-Astrid », elle estime, dans une première réaction, que le fait que la cérémonie de célébration du mariage ou du partenariat civil ne se déroulerait pas forcément sur le territoire de la commune pourrait poser problème. Pourtant, elle admet que le ministère de l'Intérieur devrait mener des analyses supplémentaires pour vérifier définitivement si le bateau remplit tous les critères définis par le projet de loi.

Dans ce contexte, l'oratrice signale que, s'il y aurait des communes qui rencontreraient d'autres cas pour lesquels elles doutent si les lieux en question remplissent les six critères, alors les collaborateurs du ministère de l'Intérieur se tiendraient à la disposition de celles-ci pour vérifier.

Après le vote de la future loi à la Chambre des Députés, le ministère émettrait, selon l'oratrice, aussi une circulaire à destination des communes avec des informations supplémentaires à cet égard et des exemples concrets.

M. Aly Kaes informe que la commune de Tandel, dont il est le bourgmestre, dispose d'un bail emphytéotique sur un château en propriété privée et demande si celui-ci pourrait être désigné comme lieu de célébration de mariages civils.

M. Marc Goergen (Piraten) se félicite que le projet de loi permettra d'offrir aux futurs conjoints une certaine flexibilité dans le déroulement de ces cérémonies de célébration de mariages ou de partenariats.

Néanmoins, il est d'avis que les auteurs du projet de loi auraient pu compléter le 1^{er} critère de la liste précitée, en y ajoutant les biens immeubles qui appartiennent à des propriétaires privés. A des fins d'illustration, l'orateur fait savoir qu'il existe un joli moulin dans sa commune⁷ dans lequel se trouve une salle de fête au premier étage et un restaurant au rez-de-chaussée. Il juge que, si le conseil communal décidait de désigner ledit moulin comme lieu de célébration de mariages civils, alors ceci constituerait un avantage concurrentiel pour l'exploitant dudit restaurant par rapport à d'autres restaurateurs et d'hôteliers privés.

M. Marc Goergen salue également que le projet de loi prévoit de rendre possible la délégation des fonctions de l'officier de l'état civil à un autre élu de la commune, notamment aux conseillers communaux. Il rappelle qu'il avait déjà posé une question parlementaire⁸ à ce sujet dans laquelle il avait signalé que différentes pratiques existent parmi les communes luxembourgeoises. Ainsi, pour un mariage à la Ville de Luxembourg, il serait déjà possible qu'un conseiller communal célèbre un mariage civil, tandis que d'autres communes appliqueraient des règles très restrictives en matière de délégation des fonctions de l'officier de l'état civil.

Or, dans certains cas, des futurs conjoints devraient accepter que le mariage soit célébré par le bourgmestre, bien que ceci ne correspondait pas à leurs préférences. Au vu de ce qui précède, l'orateur donne encore à considérer que la disposition en question rend possible qu'un mariage ou partenariat civil pourrait aussi être célébré par un conseiller communal, qui fait partie de l'opposition. Ainsi, il est d'avis que le collège des bourgmestre et échevins devrait aussi accepter le choix des futurs conjoints, lorsque ceux-ci souhaitent qu'un conseiller communal de l'opposition célèbre la cérémonie de mariage civil.

M. Emile Eicher (CSV) renvoie à l'avis du SYVICOL dans lequel celui-ci plaide pour un partage des fonctions de l'officier de l'état civil à plusieurs élus. Selon l'orateur, le bourgmestre n'aurait pas le temps de célébrer chaque cérémonie de mariage ou de partenariat civil lui-même, notamment lorsqu'il s'agissait d'une grande commune. Un tel partage reviendrait quasiment à une délégation permanente, raison pour laquelle le SYVICOL se demande pourquoi l'article 69bis prévoit que le bourgmestre ne peut déléguer ses fonctions d'officier de l'état civil que ponctuellement pour la célébration d'un mariage déterminé ou la réception d'une déclaration de partenariat déterminée.

⁷ L'orateur est conseiller communal de la commune de Pétange.

⁸ L'orateur fait référence à sa question parlementaire n° 5319 du 1^{er} décembre 2021.

Mme Myriam Cecchetti (déi Lénk) se rallie aux remarques de M. Marc Goergen et M. Emile Eicher.

Elle s'interroge sur la remarque précédente de Mme la Ministre de l'Intérieur qu'elle ne plaide pas pour une désignation de biens immeubles privés comme lieux de célébration de mariages civils, car il faudrait éviter que les personnes exerçant les fonctions d'officier de l'état se retrouvent dans une situation étrange.

L'oratrice propose, comme le SYVICOL, de recourir à un partage des fonctions de l'officier de l'état civil à plusieurs élus afin d'éviter que le conseil des bourgmestre et échevins doit déléguer, à chaque fois, cas par cas, en estimant qu'une telle délégation ponctuelle apporterait une charge administrative importante.

En réponse aux remarques de Mme Myriam Cecchetti, Mme la Ministre de l'Intérieur donne à considérer qu'en cas de lieu de célébration en propriété privée de maintes insécurités existeraient, notamment au niveau de l'organisation de la cérémonie. Dans un tel cas, la commune ne pourrait pas être le maître des lieux et ne pourrait pas disposer de tous les pouvoirs nécessaires pour l'organisation de la cérémonie sans dépendre d'un tiers (par exemple pour déterminer sur la date, l'heure ou la durée de la cérémonie du mariage ou du partenariat).

Elle réitère que la volonté du Gouvernement consiste, à ce stade, d'instaurer d'abord des règles qui permettent de célébrer des mariages et partenariats civils à des lieux publics. Pourtant, rien n'empêche, selon l'oratrice, que le texte de loi soit adapté à l'avenir, après avoir acquis plus d'expérience, de sorte que des biens immeubles privés soient rendus éligibles pour célébrer des mariages ou des partenariats civils. Mais à ce stade, trop d'insécurités existeraient.

En se référant à la question de M. Aly Kaes au sujet du château, l'oratrice explique qu'il dépend de l'objet du contrat du bail emphytéotique si des cérémonies de mariages y peuvent être célébrées ou pas. Au cas où le contrat actuel ne le prévoirait pas, alors une modification de son objet serait nécessaire afin de pouvoir désigner ledit château comme lieu de célébration.

Concernant la remarque de M. Emile Eicher relative à la délégation ponctuelle, l'oratrice répète que les auteurs du projet de loi auraient analysé l'argument du SYVICOL qui propose de s'inspirer du système français en termes de partage de compétences pour la fonction de l'officier de l'état civil. Pourtant, dans le système communal français, il existe, à côté du maire, également des maires adjoints qui exercent la fonction d'officier d'état civil. Or, ces derniers disposeraient, selon l'oratrice, de pouvoirs beaucoup plus étendus que les échevins luxembourgeois. A cela s'ajouterait que la base légale de la fonction du maire adjoint français divergerait de celle d'un échevin luxembourgeois. Il résulterait de ces différences des questions quant à la surveillance des différentes fonctions et à la responsabilité juridique en cas d'actes erronés.

De ce qui précède, les auteurs du projet de loi jugent que le principe de la délégation ponctuelle, par laquelle il s'agit de remplacer le bourgmestre, officier de l'état civil par un échevin ou conseiller seulement pour cause d'empêchement et de supprimer la délégation générale de la fonction de l'officier de l'état civil, se conforme à une suggestion de texte du Conseil d'État exprimée à l'issue de son avis du 2 juillet 2013 à l'égard de la proposition de loi n°6546, qui a été élaborée entre autres⁹ par un ancien président¹⁰ du SYVICOL.

⁹ Monsieur Xavier Bettel et Monsieur Jean-Pierre Klein sont les auteurs de ladite proposition de loi.

¹⁰ Monsieur Jean-Pierre Klein a été le président du SYVICOL entre 2000 et 2009.

M. Guy Arendt (DP) demande comment s'agencent les termes « en cas d'empêchement » à l'article 69, alinéa 2, avec les termes « peut déléguer » à l'article 69*bis*, en remarquant qu'en cas d'empêchement, le bourgmestre est, faute d'alternatives, obligé de déléguer ses fonctions d'officier de l'état civil.

Une représentante du ministère de l'Intérieur explique que les deux articles se réfèrent à deux régimes différents. Tandis que l'article 69 entend de régler les cas dans lesquels un bourgmestre ne peut pas exercer ses fonctions d'officier de l'état civil pour raison d'un empêchement (absence pour raison de maladie ou congés), l'article 69*bis* détermine le régime de délégation fonctionnelle en matière de certains actes d'état civil exercée sous la surveillance et la responsabilité du bourgmestre, indépendamment si celui-ci est empêché ou pas.

M. Gilles Roth donne à considérer qu'un lieu, qui a été désigné comme lieu de célébration d'un mariage ou partenariat civil, doit aussi être ouvert au public, en raison du principe de la prohibition du mariage. De ce fait, il est interdit de se marier à un endroit qui n'est pas accessible au public.

L'orateur explique que le mariage doit être une cérémonie publique qui doit permettre à quiconque de porter à la connaissance de l'officiant une cause d'empêchement au mariage. En soulignant l'importance que l'accessibilité au public à une cérémonie de mariage soit garantie, M. Gilles Roth demande à ce qu'une précision soit ajoutée dans ce sens au commentaire des articles du rapport relatif à la loi en projet.

M. le Président de la Commission de la Justice suggère aux deux commissions parlementaires à ce que le rapport relatif au projet de loi n°7886 soit présenté dans le cadre de la prochaine réunion jointe.

*

2. Les points subséquents ne concernent uniquement les membres de la Commission de la Justice:

Adoption des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 18 janvier 2022 et du 2 mars 2022

Les projets de procès-verbal sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

*

- 3. 7972 Projet de loi portant modification:**
- 1° du Code de procédure pénale ;**
 - 2° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
 - 3° de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale ;**
 - 4° de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;**
 - 5° de la loi modifiée du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts**

Continuation¹¹ des travaux

Article 4

Point 1°

Le point 1° vise à apporter, par différentes modifications, des précisions à la définition de « prestataire de services aux sociétés et fiducies » figurant à l'article 1^{er}, paragraphe 8, de la loi de 2004. Ces modifications sont en particulier vouées à ajuster la définition issue de la Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 au droit commercial luxembourgeois.

Ainsi, le point 1°, lettre a), vise à remplacer un concept non-défini dans la loi de 2004 (« à titre professionnel »), par « dans le cadre d'une relation d'affaires » où la notion de « relation d'affaires » est clairement définie à l'article 1^{er}, point 13, de cette même loi comme étant « une relation d'affaires, professionnelle ou commerciale liée aux activités professionnelles des établissements et des personnes soumis à la présente loi et censée, au moment où le contact est établi, s'inscrire dans une certaine durée ».

Le point 1°, lettre b), vise à ajouter dans le texte la correspondance en droit commercial luxembourgeois du concept de « directeur », traduit de l'anglais « *director* », figurant dans la version française de la Directive (UE) 2015/849. Ainsi pour refléter dans le texte les membres des organes de gestion des sociétés luxembourgeoises visés par le terme anglais « *director* » de la Directive (UE) 2015/849, les ajouts de « gérant, administrateur, membre du directoire » sont proposés. Le maintien des termes « directeur » et « secrétaire » dans la loi de 2004 visent à couvrir les « *directors* » et « *secretary* » gérant et administrant certaines sociétés de droit étranger.

Le point 1°, lettre c), vise à clarifier explicitement, conformément à la recommandation 22 du GAFI, que la fourniture, dans le cadre d'une relation d'affaires, d'un siège statutaire, d'une adresse commerciale, administrative ou postale ou des locaux professionnels est une condition suffisante pour être désigné comme « prestataire de services aux sociétés et fiducies » en vertu de la loi de 2004.

Point 2°

Le point 2° modifie l'article 2, paragraphe 1^{er}, chiffre 12, de la loi de 2004 et complète la liste des activités prestées par les avocats tombant dans le champ d'application de la loi de 2004. Est ajoutée l'activité de dépositaire d'actions au porteur que les avocats sont autorisés à prêter en vertu de l'article 430-6, paragraphe 2, point 5, de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales. L'ajout de cette activité à la liste des activités visées par la loi de 2004 pour les avocats est rendu nécessaire au vu des exigences figurant au critère 24.11 c) des recommandations du GAFI, disposant que les actions au porteur soient immobilisées auprès d'une institution financière ou d'un intermédiaire professionnel réglementé. A noter que cette activité peut également être prestée par d'autres types de professionnels en vertu de l'article 430-6, paragraphe 2, mais pour ces autres types de professionnels assujettis à la loi de 2004, contrairement aux avocats, l'ensemble de leurs activités tombent dans le champ d'application de la loi de 2004.

Points 3° et 4°

Pour les raisons mentionnées au point 1°, lettre a), ci-avant, les modifications visées aux points 3° et 4° visent à reproduire le concept de « relation d'affaires », défini à l'article 1^{er}, paragraphe 13, de la loi de 2004, aux chiffres 13 et 13*bis* de l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la même loi.

¹¹ cf. Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 23 mars 2022 ; P.V. J 26 ; Session ordinaire 2021-2022

Point 5°

Le point 5°, lettre a), précise que l'obligation d'identification du client et du bénéficiaire effectif visée aux lettres a) et b) de l'article 3, paragraphe 2, est applicable indépendamment de l'appréciation des risques des professionnels. Ce point exclut donc toute latitude basée sur les risques permettant aux professionnels de ne pas identifier le client ou le bénéficiaire effectif.

Le point 5°, lettre b), vise à faire le lien entre l'obligation des professionnels de consulter le registre des bénéficiaires effectifs (ci-après le « RBE ») ou le registre des fiducies ou des trusts (ci-après « RFT ») lors de la vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs avant l'établissement d'une relation d'affaires ou l'exécution de la transaction et leur obligation de signaler au gestionnaire du RBE, en vertu de l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un RBE, respectivement à l'AED, en vertu de l'article 19 de la loi modifiée du 10 juillet 2020 instituant un RFT, l'existence de données erronées ou le défaut de tout ou partie des données dans le registre, soit le défaut d'une inscription, d'une modification ou d'une radiation, dans un délai de trente jours à partir de cette constatation. Il est encore ajouté que les professionnels doivent procéder de manière identique en cours de relation d'affaires dans le cadre de la vigilance constante. Notons que les sanctions prévues aux articles 8-4, 8-10 et 9 de la loi de 2004, ne visent, par rapport à cet ajout, que le fait pour un professionnel de ne pas comparer ses propres informations à celles issues des registres. Le fait de ne pas signaler les divergences éventuelles aux gestionnaires des registres n'est pas sanctionné au titre de la loi de 2004.

Le point 5°, lettre c), vise à supprimer une potentielle confusion quant aux obligations de conservation des documents, données et informations dans le cadre des mesures de vigilance à l'égard du client quand la seule conservation de références de documents, données ou informations ne saurait satisfaire cette obligation. En toutes circonstances, les professionnels sont tenus de conserver une copie des documents, informations et données qui sont nécessaires pour se conformer aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle. La notion de copie est ainsi à interpréter de manière large, comprenant soit la conservation de copies physiques des documents, soit la retranscription exacte de données figurant sur des pièces justificatives ou documents présentés aux professionnels dans le cadre de leurs devoirs de vigilance. Cependant, les professionnels ne sont pas tenus de dupliquer ces copies lorsqu'ils engagent ou maintiennent plusieurs relations d'affaires, ou exécutent plusieurs transactions occasionnelles, impliquant la même personne physique ou la même personne morale dont une copie des documents, informations et données nécessaires a déjà été préalablement collectée et conservée, sous condition que les professionnels soient en mesure de mettre rapidement à disposition des autorités visées à l'article 3, paragraphe 6, alinéa 1^{er}, les documents, données et informations en question.

Point 6°

Le point 6° propose d'apporter une précision utile à l'article 3-1 de la loi de 2004 afin d'aligner le libellé existant en matière d'application de mesures simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle au libellé de l'article 3-2, paragraphe 1^{er}, de la même loi. Cette précision consacre de manière explicite dans l'article 3-1 l'application d'une approche fondée sur les risques, telle que définie à l'article 2-2 de la même loi, lorsque les professionnels appliquent des mesures simplifiées de vigilance compte tenu du risque de blanchiment et de financement du terrorisme moins élevé. A noter que cette approche fondée sur les risques, définie à l'article 2-2 de la même loi, s'applique de manière transversale au dispositif de la loi de 2004 et que la modification apportée par le présent point ne fait que renforcer une obligation déjà existante.

Point 7°

Le point 7° propose d'adapter la formulation de l'article 3-2, paragraphe 4, de la loi de 2004 afin de l'aligner davantage sur le libellé de la recommandation 12 du GAFI. Suivant la

recommandation 12 du GAFI, les professionnels sont tenus d'appliquer, en sus des mesures de vigilance normale relatives à la clientèle, des mesures additionnelles telles qu'elles figurent à l'article 3-2, paragraphe 4, lettres a) à d), à l'égard des personnes politiquement exposées, qu'elles soient des clients, des personnes prétendant agir au nom et pour le compte des clients, ou des bénéficiaires effectifs.

Point 8°

Le point 8° vise à modifier l'article 9-2*bis* de la loi de 2004 en y ajoutant un nouveau paragraphe 8 qui précise que les autorités de contrôle peuvent demander à leurs autorités homologues étrangères de mener une enquête ou une inspection sur le territoire de cette autorité compétente. Le libellé de ces dispositions est inspiré du dispositif déjà en place pour la coopération de la CSSF dans le domaine des abus de marché, prévue dans l'article 10, paragraphe 4, et l'article 11, paragraphe 7, de la loi modifiée du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché, ainsi que les dispositions similaires prévues par la loi modifiée du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers.

Le nouveau paragraphe 9 de l'article 9-2*bis* de la loi de 2004 encadre pour sa part les demandes de la part d'une autorité homologue étrangère de mener une enquête ou une inspection sur place au Luxembourg.

Article 5

Point 1°

Le point 1° vise à modifier l'article 2, paragraphe 2, de la loi modifiée du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts, afin d'y apporter des précisions sur le délai accordé aux trustees et fiduciaires pour mettre à jour les informations sur les bénéficiaires effectifs qu'elles obtiennent et conservent. Au regard des exigences européennes et internationales qui mettent en exergue la nécessité de disposer d'informations adéquates, exactes et actuelles sur les bénéficiaires effectifs, il importe dans ce cas particulier d'introduire un laps de temps précis et proportionnel durant lequel les informations sur les bénéficiaires effectifs doivent être mises à jour. Cette introduction permet ainsi d'aligner les dispositions de la loi modifiée du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts à celles de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs.

Point 2°

Le point 2° constitue le pendant de l'article 5, point 1°, de la loi en projet et modifie l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts, afin d'aligner la disposition au libellé de l'article 2, paragraphe 2, de la même loi sous sa nouvelle tournure.

Echange de vues

M. Gilles Roth (CSV) renvoie à la position politique défendue lors de la réunion du 23 mars 2022. L'orateur est d'avis que l'opportunité des poursuites du ministère public doit s'exercer à la lumière de la volonté du législateur et que ce principe du droit de la procédure pénale ne peut servir de prétexte pour ne pas poursuivre des dispositions légales, ancrées pourtant dans l'ordonnement juridique luxembourgeois.

M. Léon Gloden (CSV) renvoie au texte de la révision constitutionnelle n°7575 telle qu'adoptée par la Chambre des Députés. L'indépendance de la Justice agit de manière variable.

Appliquée au ministère public, elle n'a rien d'absolu. Le pouvoir politique doit en effet pouvoir formuler des directives de politique pénale à l'adresse du ministère public.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) estime que les orateurs du groupe politique CSV font un amalgame entre plusieurs sujets différents. Le projet de loi sous rubrique vise, de prime abord, à rectifier une erreur matérielle qui s'est glissée dans un texte de loi actuellement en vigueur.

En outre, le volet de la compétence territoriale des juridictions pénales a fait l'objet d'une discussion récente, lors de la réunion de la commission parlementaire du 2 mars 2022¹². Il a été relevé que l'article 5-1 du Code de procédure pénale crée une simple faculté en la matière et non pas une obligation à destination des autorités judiciaires.

L'oratrice rappelle que la défense de l'état de droit et la séparation des pouvoirs constituent des aspects importants et ces sujets ont été débattus à maintes reprises dans la Commission de la Justice. L'oratrice signale qu'il y a lieu d'éviter que des décisions intempestives des responsables politiques remettent en cause ces principes fondamentaux inhérents à un Etat démocratique.

Elle demande aux membres du groupe politique CSV quels choix politiques eux-ils feraient en lieu et place du ministre actuel, au vu de la législation actuellement en vigueur. Elle tient à souligner qu'à l'heure actuelle, aucun texte légal en vigueur ne permet au Gouvernement de fixer la politique pénale du parquet.

M. Gilles Roth (CSV) et M. Léon Gloden (CSV) indiquent qu'il s'agit d'un point de divergence entre la majorité parlementaire et l'opposition parlementaire.

*

4. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact

¹² cf. Procès-verbal de la Commission de la Justice de la réunion du 02 mars 2022 ; P.V. J 22 ; Session ordinaire 2021-2022