



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 18 janvier 2011

ORDRE DU JOUR :

1. 6141 Projet de loi portant approbation
 - de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006
 - du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées relatif au Comité des droits des personnes handicapées, fait à New York, le 13 décembre 2006
 - Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers

 - Article 33 de la Convention
2. Divers
3. Demande du Collectif "Si je veux - pour l'autodétermination de la femme"
4. Organisation d'une visite à Differdange ("Baby plus")
5. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 octobre 2010 (N°1)
6. 6127 Projet de loi portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant
 1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en oeuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services;
 2. modification du Code pénal ;
 3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance
 - Rapporteur : Monsieur Emile Eicher

 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Xavier Bettel (en rempl. de M. Claude Meisch), M. Jean Colombara, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, M. Fernand Kartheiser, Mme Viviane Loschetter, M. Mill Majerus, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf

M. Pierre Jaeger, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Mill Majerus, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 6141

Monsieur le Rapporteur rappelle qu'un problème est apparu concernant l'article 33 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Cet article prévoit que les Etats parties doivent désigner ou créer un mécanisme de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention. Il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi qu'un rôle prépondérant « sera accordé à la Commission Consultative des Droits de l'Homme ». Or, la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) souligne que « chacune de ces missions recouvre un large ensemble d'activités ». Elle constate qu'elle ne dispose pas des moyens nécessaires pour remplir ces missions. En particulier, la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg lui confère certes la mission de promotion et de protection des droits de l'Homme en un sens très large. « Cependant la mission de « protection » ne saurait être prise au sens de « défense » des droits de l'Homme, la CCDH n'ayant pas compétence pour recevoir et traiter des plaintes individuelles. Il s'ensuit que la CCDH ne pourra en aucun cas assumer la mission de protection, au sens étroit, des droits couverts par la Convention. ».

Le Centre pour l'égalité de traitement (CET) indique qu'à travers les missions que lui confère la loi, il « peut tout à fait assumer le rôle de mécanisme indépendant de promotion et de suivi sur le papier. Néanmoins, en pratique, pour pouvoir effectuer ce rôle comme il le souhaiterait et comme la convention le prescrit, les moyens humains et financiers devraient absolument être revus à la hausse. ».

La situation est la même que celle au moment des travaux législatifs relatifs au projet de loi 5849 devenu la loi du 11 avril 2010 portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002. Finalement, le Médiateur a été chargé de la mission du suivi de cette convention.

Monsieur le Rapporteur rend attentif au fait qu'il ne suffit pas d'inscrire la nouvelle mission du Médiateur dans la loi. Le Médiateur a, en effet, d'autres missions lui conférées par la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur. Par ailleurs, l'Ombudsman est subordonné au législateur, tandis que les missions prévues par la Convention exigent une étroite collaboration avec le pouvoir exécutif.

Le fait de charger exclusivement le Médiateur du volet protection, donc des plaintes, n'est pas la meilleure des solutions, mais serait avantageux, puisque le Médiateur peut être ou est de toute façon saisi de telles plaintes qu'il traite en collaboration avec les pouvoirs publics. Aucune autre institution ne pourrait être chargée de cette mission. En effet, seul le Médiateur bénéficie de par sa création, c'est-à-dire de par la loi, de l'indépendance indispensable; il n'est pas subordonné à l'Etat. Il est d'ailleurs déjà maintenant compétent en matière de non respect par une instance étatique du principe de l'égalité de traitement.

Les volets promotion et suivi de l'application de la Convention seront de la compétence de la CCDH et, le cas échéant, du CET.

En réponse à une observation afférente d'un député, Monsieur le Rapporteur confirme que dès qu'une plainte touche au domaine pénal, le Médiateur, comme tout autre organe, doit la transférer au procureur d'Etat, conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

Le même député insiste sur l'importance de mettre en œuvre rapidement la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Dans ces circonstances, il peut se déclarer d'accord pour confier la mission de protection au Médiateur, au lieu d'attendre l'adaptation des lois relatives à la CCDH et au CET. Toutefois, l'orateur considère le CET comme l'organe compétent en la matière.

Une députée critique la hâte exigée de la Chambre des Députés pour la mise en œuvre de la Convention, alors que celle-ci date de 2006 et que le ministère compétent a mis beaucoup de temps à faire le nécessaire en vue de la ratification.

Il y a accord pour inviter le Gouvernement à revoir les différentes instances dont question ci-dessus, en ce qui concerne leurs compétences et moyens, afin qu'elles soient en mesure d'exercer les missions pour lesquelles elles ont été créées. Le législateur en fera de même, pour ce qui est du CET, organe soumis à la Chambre des Députés. Un échange de vues avec le CET sur cette problématique pourrait être envisagé.

Les parlementaires souhaitant connaître la position du Médiateur quant à la mission qui lui serait confiée, et s'interrogeant sur la situation à l'étranger, le représentant ministériel fait savoir qu'en France, les volets promotion et suivi de l'application sont de la compétence de la commission consultative des droits de l'Homme, tandis que le volet de la gestion des plaintes individuelles est confié au médiateur. Dans tous les autres pays analysés, la commission consultative est seule compétente, conformément à la Convention.

La Commission précise que la proposition de confier le volet protection au Médiateur constitue un compromis permettant d'avancer en vue de la ratification de la Convention. Les volets promotion et suivi de l'application sont de la compétence conjointe de la CCDH et du CET. Une discussion plus fondamentale sera menée ultérieurement, aussi au sein de la présente Commission.

La Commission amendera par conséquent le projet de loi et invitera le Médiateur à un échange de vues.

2. Divers

Par courrier du 12 janvier 2011, le groupe parlementaire DP demande une réunion de la Commission avec la Ministre de la Famille pour être informé sur la situation dans les établissements de soins pour personnes âgées, compte tenu du manque de personnel relaté dans la presse.

Un député fait savoir que la CCDH a initié au courant de l'année dernière une étude, actuellement en cours, sur le respect des droits de l'Homme dans ces milieux stationnaires.

3. Demande du Collectif "Si je veux - pour l'autodétermination de la femme"

Suite à la première demande d'entrevue du Collectif en date du 16 mars 2010, la Commission avait, dans sa réunion du 20 juillet 2010, constaté « que le projet de loi 6103

portant modification de l'article 353 du Code pénal dont question relève de la compétence de la Commission juridique et qu'elle-même n'a pour le moment pas compétence pour recevoir le Collectif dans ce contexte.

Dès que la présente commission sera saisie du projet de loi 6103, elle sera disposée avec tous ses membres (volet Famille-Jeunesse et volet Égalité des chances) à donner suite à la demande d'entrevue en réunion jointe avec la Commission juridique et la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale. ».

Par courriers du 9 juin 2010 et du 3 janvier 2011, le Collectif a réitéré sa demande en précisant que sa pétition « demandant à ce que soit ancré dans la loi sur l'avortement le principe de l'autodétermination de la femme ainsi que la dépénalisation de l'avortement » a recueilli 2 353 signatures.

Certains députés se prononcent en faveur d'un échange de vues dans le cadre d'une réunion jointe des commissions auxquelles la demande s'adresse. Une députée soutient cette proposition en précisant que la présente Commission est concernée dans son volet « Égalité des chances ». L'oratrice rend attentif au fait qu'en outre, la Commission des Pétitions a renvoyé la pétition à la Commission juridique et à la présente Commission.

Un autre député fait savoir qu'en principe, la Commission juridique ne participe pas à des réunions jointes et qu'elle ne reçoit pas que ce soit dans ce dossier, de tels échanges de vues devant se faire au niveau des groupes parlementaires qui le désirent.

Les opinions divergent largement en ce qui concerne un échange de vues avec le Collectif. Les commissions parlementaires n'ont pas une approche unique sur l'organisation d'échanges de vues. Un député considère la présente Commission comme un organe ouvert vers l'extérieur et prêt à entrer en contact avec les intéressés, tandis qu'un autre estime qu'il convient de réfléchir au signe que la Commission donnera en recevant le Collectif. En effet, s'agissant de la Commission compétente aussi pour le domaine de la famille, il faut être conscient que la famille est orientée vers le bien de l'enfant. La société prévoit la protection de l'enfant et de la famille. Il serait contradictoire de recevoir au sein d'un organe orienté vers le bien de l'enfant un collectif qui fait des propositions pour tuer plus facilement, dans la légalité, des enfants avant leur naissance.

Concernant le volet de l'égalité des chances, l'orateur ne voit pas en quoi les revendications du Collectif garantissent l'égalité des chances. Il en serait autrement si les hommes concernés étaient associés à la décision.

L'orateur conclut que la pétition est à renvoyer à la Commission juridique qui a compétence pour discuter du point de vue juridique les questions relatives à la protection de la vie.

Un autre membre de la Commission pose la question de savoir quelle est l'utilité d'un échange de vues avec le Collectif au sein de la Commission. Celle-ci a certes une compétence pour ce qui est du sujet et des questions y relatives, mais n'est pas compétente au niveau de la procédure législative, puisque le projet de loi 6103 relève de la Commission juridique. S'il est vrai qu'elle est un organe ouvert et qu'elle entre ouvertement dans les débats, il en va autrement au sujet de l'interruption volontaire de grossesse où les positions sont connues d'avance.

De l'avis d'un autre député encore, la présente Commission ne doit pas recevoir le Collectif, alors que la commission compétente, c'est-à-dire la Commission juridique, ne le fait pas. Une telle démarche serait inacceptable.

Le Collectif s'est adressé à plusieurs commissions qui doivent se concerter pour adopter la même attitude. La Commission des Pétitions invite en général tous les pétitionnaires à un échange de vues ; une réunion jointe organisée par cette commission avec toutes les commissions sollicitées par le Collectif pourrait dès lors constituer le cadre approprié pour répondre à la demande du Collectif.

Une députée plaide pour une approche institutionnelle ; il faut éviter de traiter le sujet sur le plan émotionnel.

En conclusion, la Commission est majoritairement d'avis que la compétence relative à la pétition n° 300 sous rubrique relève de la Commission des Pétitions. Elle adressera une lettre au Président de la Chambre des Députés pour en informer la Commission des Pétitions, en suggérant que celle-ci organise une réunion jointe avec la Commission juridique, la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances et la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale. Elle recommande par ailleurs vivement que les groupes et sensibilités politiques reçoivent le Collectif dans leurs locaux pour un échange de vues.

4. Organisation d'une visite à Differdange ("Baby plus")

La Commission rappelle son intention de visiter le projet « Baby plus » à Differdange, réalisé par la Ville de Differdange en collaboration avec l'« Initiativ Liewensufank » et avec le soutien du Ministère de la Famille. Le service « All Kanner » rend visite à tous les enfants de la commune au cours de leur première année de vie.

A la visite, qui aura lieu de préférence un mardi après-midi, sera invité à participer, dans la mesure de son possible, le Parlement des Jeunes.

5. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé sans observation.

6. Projet de loi 6127

Monsieur le Rapporteur procède à la présentation de son projet de rapport qui fut transmis par courrier électronique.

L'objet du projet de loi est de modifier la loi du 21 décembre 2007 portant sur l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services. Cette loi a transposé la directive 2004/113/CE du 13 décembre 2004. La loi instaure un principe général d'égalité de traitement entre femmes et hommes dans tous les domaines à l'exception de ceux qui ont trait aux questions relatives à l'emploi, au travail et au travail non salarié dans la mesure où elles sont régies par d'autres lois, et de ceux qui ont trait au contenu des médias et de la publicité et à l'éducation.

Le rapport précise que ces domaines ont été exclus lors des travaux d'élaboration de la directive en raison du désaccord complet entre parties et acteurs concernés. En effet, une réglementation des médias a été considérée comme interférence avec la liberté fondamentale et la pluralité des médias, tandis que le domaine de l'éducation est déjà régi par d'autres dispositions européennes et nationales.

Il en a résulté une « hiérarchisation des égalités existantes » entre la loi précitée du 21 décembre 2007 et la loi modifiée du 28 novembre 2006 qui interdit toute discrimination fondée sur l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, la religion et les convictions, l'appartenance ou non, vraie ou supposée, à une race ou ethnie dans de nombreux domaines, dont ceux de l'emploi, de l'éducation et de l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, y compris implicitement ceux des médias et de la publicité.

Le Conseil d'Etat rappelle dans son avis du 12 octobre 2010 que dans son avis relatif au projet de loi 5739 devenu la loi précitée du 21 décembre 2007, il avait fortement critiqué l'intention du législateur d'exclure les médias, la publicité et l'éducation du champ d'application.

Les différents avis sont favorables au projet de loi. La Chambre de Commerce fait toutefois remarquer qu'à son avis, le principe de l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services ne peut donner lieu, pour les domaines des médias, de la publicité et de l'éducation, à une stricte égalité juridique qui se traduirait obligatoirement par des normes équivalentes dans d'autres domaines de la législation luxembourgeoise. « Compte tenu du rôle prépondérant joué par les entreprises des secteurs de la presse écrite, audiovisuelle et de la publicité dans l'évolution des mentalités, elle estime que l'obligation de non-discrimination, fondée sur le sexe, afin d'aboutir en pratique, devrait répondre à un souci de proportionnalité et être accompagnée d'objectifs ciblés, spécifiques, mesurables, attractifs et pragmatiques néanmoins compatibles avec les objectifs de rentabilité et de performance des entreprises concernées, et viser une échéance à atteindre qui soit réaliste. » (cf. doc. parl. 6127⁵).

Une députée insiste sur le volet de la publicité qu'il convient de ne pas oublier à côté des médias.

Le projet de rapport est adopté par la Commission dans sa majorité (une voix contre).

La Commission proposera majoritairement à la Conférence des Présidents comme temps de parole le modèle de base, en précisant que le représentant de la sensibilité politique ADR demande un modèle accordant un temps de parole plus long. Le représentant de l'ADR souligne l'importance du sujet qui concerne la liberté des médias.

Luxembourg, le 17 mars 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Mill Majerus