

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TB/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 29 février 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6103 Projet de loi portant modification de l'article 353 du Code pénal
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

2. 5914 Projet de loi ayant pour objet de modifier l'âge légal du mariage et les dispositions y afférentes, ainsi que d'abroger les délais de viduité et de compléter certaines dispositions du Code civil
 - Rapporteur: Monsieur Paul-Henri Meyers

- 5908 Projet de loi ayant pour objet de lutter contre les mariages et partenariats forcés ou de complaisance ainsi que de modifier et compléter certaines dispositions:
 - du Code civil
 - du Nouveau Code de procédure civile
 - du Code pénal

- 5155 Projet de loi portant réforme du divorce
 - Rapporteur: Madame Christine Doerner

- 5867 Projet de loi relatif à la responsabilité parentale
 - Rapporteur: Madame Christine Doerner

- 6039 Projet de loi portant modification de certaines dispositions du Code civil

- 6172 Projet de loi portant réforme du mariage et de l'adoption et modifiant :
 - a) le Code civil
 - b) le Nouveau Code de procédure civile
 - c) le Code d'instruction criminelle
 - d) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
 - e) la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux
 - f) la loi modifiée du 14 mars 1988 portant création d'un congé d'accueil pour salariés du secteur privé
 - g) la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise
 - Continuation des travaux

3. Divers

*

Présents : Mme Anne Brasseur en remplacement de M. Xavier Bettel, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Jacques-Yves Henckes, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Lucien Weiler

Mme Viviane Loschetter, députée (*observateur*)

Mme Marie-Anne Ketter, Mme Claudine Konsbruck, du Ministère de la Justice

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel

*

Présidence : M. Gilles Roth, Président de la Commission

*

1. 6103 Projet de loi portant modification de l'article 353 du Code pénal

Désignation d'un rapporteur

La commission unanime désigne M. Lucien Weiler comme rapporteur du projet de loi.

Présentation du projet de loi

M. le Rapporteur présente succinctement le projet de loi qui a pour objet de modifier l'article 353 du Code pénal ayant trait aux situations et conditions dans lesquelles une interruption volontaire de grossesse (ci-après « IVG ») n'est pas punissable. Pour le détail de cette présentation, il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant à l'exposé des motifs.

Le projet de loi se fonde sur le programme de coalition 2009-2014, qui prévoit en matière de réforme de l'IVG que :

« ... Le Gouvernement entend procéder à une révision de la loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption de la grossesse. L'article 353 du Code pénal sera reformulé en disposant que l'interruption volontaire de grossesse est admise pour des raisons de détresse d'ordre physique, psychique ou social dans le chef de la femme enceinte.

A côté de la consultation obligatoire d'un médecin gynécologue ou obstétricien, il sera instauré une consultation préalable auprès de centres de consultation et d'information familiale agréés par le Ministre de la Santé publique et le Ministre de la Famille. La

consultation est ouverte et ne préjuge pas de la décision de la femme enceinte. Le libre choix du centre de consultation pour la femme enceinte est garanti.

La consultation est de rigueur avant tout avortement quelle que soit la méthode utilisée. Le délai postconsultation de sept jours sera réduit à trois jours.

En ce qui concerne les femmes enceintes mineures, l'accord des personnes investies de l'autorité parentale constitue la règle. A défaut, la femme enceinte se fera accompagner par une personne majeure de confiance lors de la consultation; cet accompagnement étant à documenter par le centre de consultation.

Les autres conditions et règles relatives à l'interruption volontaire de grossesse resteront inchangées. ... »

L'objectif du projet de loi consiste à adapter la législation actuelle aux réalités de la société luxembourgeoise. Il vise à faciliter les conditions d'accès à l'IVG et inclut parmi les situations autorisant le recours à l'IVG celles qui résultent d'une situation de détresse de la femme enceinte, détresse qui peut non seulement être d'ordre physique ou psychique, mais aussi d'ordre social. La loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption volontaire de la grossesse était exclusivement fondée sur l'indication médicale et ignorait la situation de la femme enceinte.

Cette ouverture du droit à l'IVG entend mettre fin à une sorte de « tourisme sanitaire » qui a poussé des femmes luxembourgeoises à se rendre dans les pays avoisinants dotés de législations adaptées aux évolutions sociétales.

La deuxième nouveauté réside dans la procédure de double consultation obligatoire avant tout avortement. Après avoir consulté un médecin gynécologue ou obstétricien, qui sont tenus d'informer la femme enceinte, entre autres, sur les méthodes d'IVG existantes, les centres de consultation et les médecins disposés à pratiquer une IVG, la femme enceinte doit consulter un centre de consultation et d'information familiale.

Enfin, le projet de loi nuance les modalités de l'accord du représentant légal prévues dans la loi de 1978 précitée lorsque la femme enceinte est mineure. Si elle désire garder le secret de son état de grossesse par rapport à ses représentants légaux, la faculté de se faire accompagner par une personne de confiance de son choix est donnée.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis émis le 16 juillet 2010, le Conseil d'Etat émet un certain nombre de critiques, notamment en ce qui concerne :

- la clause de résidence de trois mois : le Conseil d'Etat insiste à ce que cette disposition soit supprimée, étant donné qu'elle n'apporte pas de plus-value et qu'elle est juridiquement contestable. Il souligne que l'absence d'une clause de résidence dans les pays limitrophes a permis d'aider de nombreuses femmes luxembourgeoises dans le passé. Maintenir cette clause équivaldrait à traiter inégalement les citoyennes européennes en termes d'accès à l'avortement sur le territoire luxembourgeois, et en premier lieu les salariées frontalières, de nationalité luxembourgeoise ou autre. En outre, il est d'avis que cette clause pose problème à l'égard de l'article 60 du Traité CE (article 57 TUE) qui assure la libre prestation de services alors que l'IVG, réalisée conformément au droit de l'Etat où elle a eu lieu, est

un service au sens de cet article d'après l'arrêt de la CJCE du 4 octobre 1991 (affaire C-159/90) ;

- la deuxième consultation obligatoire : bien qu'il attache une importance particulière à la consultation dont doit pouvoir bénéficier gratuitement et sans délai chaque femme chez qui la grossesse va de pair avec une situation de détresse, le Conseil d'Etat reste réservé à l'égard de l'obligation imposée à une femme enceinte de se rendre contre sa volonté dans un centre de consultation et d'information familiale. Il s'interroge sur la plus-value qu'apporterait le caractère obligatoire d'une telle consultation, du moment où la loi garantirait qu'elle doit être explicitement proposée par le médecin lors de la première consultation. A son avis, le médecin devrait être obligé de garantir à la femme l'exercice de son droit à l'information, information qui devrait comporter aussi bien tous les aspects médicaux en rapport avec l'acte presté que les conseils d'ordre psycho-social dont doit pouvoir bénéficier toute femme enceinte concernée ;
- la détresse : le Conseil d'Etat relève que le terme de détresse ne se retrouve dans aucune définition légale et qu'il s'agit d'une notion essentiellement subjective dans le chef de la personne concernée. A son avis, la situation de détresse affecte le bien-être général, tant physique que mental et social de la femme concernée, si bien qu'elle ne peut que constituer une perception intrinsèque de la femme ne pouvant pas être soumise à une interprétation par autrui. Il donne à considérer que l'interprétation par le juge de l'état de détresse pose problème, vu que la notion de détresse n'est pas définie par des critères objectifs, mais elle doit s'analyser en une situation personnelle ne pouvant pas être objectivée et variant d'une femme à l'autre. Ainsi, le juge se trouve dans l'impossibilité pratique de vérifier les éléments constitutifs de l'infraction, de sorte que l'issue d'une poursuite pénale à la suite d'une IVG est plus qu'incertain. Il invite encore les auteurs du projet de loi à ne pas déclinier l'état de détresse de la femme enceinte en différentes variations ;
- l'autodétermination de la femme : le Conseil d'Etat insiste, sous peine d'opposition formelle, à ce que l'autodétermination reconnue par les auteurs du projet de loi à la femme enceinte se reflète également dans le texte même de l'article 353 ;
- les centres de consultation : afin de faciliter l'accessibilité aux centres de consultation, le Conseil d'Etat recommande de prévoir l'installation de tels centres également dans les établissements hospitaliers ou autres établissements agréés pour pouvoir y pratiquer des IVG, comme c'est prévu par la législation belge.

Texte de compromis CSV - LSAP

Afin de donner, dans la mesure du possible, une suite favorable aux principales critiques formulées par le Conseil d'Etat, les partenaires de la coalition proposent :

- d'implanter la deuxième consultation obligatoire auprès des services psycho-sociaux des hôpitaux ou des établissements agréés par arrêté du Ministre ayant la Santé dans ses attributions, tels que le planning familial. Cela aurait l'avantage que les conseils, voire les informations seraient dispensés dans un environnement libre de toute ingérence idéologique et que l'IVG pourrait en principe être pratiquée sans déphasage temporel au même endroit où se déroule la consultation (principe d'unicité de lieu et de temps) ;

- d'inscrire l'autodétermination de la femme enceinte dans le corps même du projet de loi ;
- de supprimer la clause de résidence de trois mois ;
- de renoncer à la déclinaison de l'état de détresse en différentes variations ;
- de maintenir la faculté pour la femme enceinte mineure qui désire garder le secret de son état de grossesse par rapport à ses représentants légaux de se faire accompagner lors de sa démarche par une personne de confiance prévue par le projet de loi, en précisant toutefois que cette personne de confiance devra être désignée en concertation avec le centre de consultation et d'information familiale et qu'elle devra donner son consentement à l'IVG.

Echange de vues

- le représentant du groupe politique LSAP explique que la principale raison de la réforme réside dans le constat que le texte actuellement en vigueur ne correspond plus aux réalités sociétales d'aujourd'hui et qu'il n'est plus en ligne avec les législations applicables dans d'autres Etats membres. Le Luxembourg appartient en fait à un petit groupe de pays qui autorisent l'IVG sous réserve de certaines indications (« avortement sur indication » ou solution de « l'indication »). L'appréciation de l'indication légale revient à un tiers, à savoir le médecin.

Il est souligné que la décision souveraine de la femme enceinte (autodétermination de la femme enceinte) constitue la pierre angulaire du projet de loi, qui se base d'ailleurs sur le modèle allemand. L'orateur souligne encore qu'il ressort des différents avis et notamment de l'avis du Conseil d'Etat que le législateur luxembourgeois ne devrait pas copier tel quel le modèle allemand, mais qu'il devrait plutôt s'inspirer de la législation belge. Celle-ci non seulement prévoit la situation de détresse sans autre spécification, mais en plus a instauré un « régime du délai » et une concentration temporelle et géographique de la consultation et de l'acte médical. Il est précisé que la proposition de texte de la coalition CSV-LSAP s'aligne sur cette législation, tout en essayant toutefois de résoudre d'autres situations complexes, telles que celle de la femme enceinte mineure en prévoyant la possibilité, à l'instar de la législation française, de se passer de l'autorisation parentale et de se faire accompagner dans ce cas par une personne majeure de son choix ;

- tout en souscrivant à la suppression de la clause de résidence, à la solution proposée concernant les mineures et à la volonté de ne pas procéder à une dépenalisation générale de l'IVG, le groupe politique déi gréng juge toutefois inacceptable que :
 - la proposition de texte de la coalition CSV-LSAP vise tout simplement à élargir les indications légales, de sorte qu'on ne peut toujours pas parler d'une IVG sans indications. Aux yeux du groupe politique déi gréng, la femme enceinte devrait pouvoir choisir librement et sans avoir à se justifier de continuer ou non une grossesse non désirée jusqu'à la 12^{ème} semaine de grossesse ou 14^{ème} semaine d'aménorrhée,
 - la 2^{ème} consultation soit obligatoire. Il accorde une grande importance à la pré-consultation, mais elle ne doit en aucun cas être obligatoire. L'information supplémentaire devrait, à son avis, se faire moyennant des brochures ou des *flyers* remis à la femme enceinte lors de la première consultation.

Il est par ailleurs proposé de mettre davantage l'accent sur des campagnes de prévention aux grossesses non désirées et de tenir compte des nouvelles possibilités médicales concernant l'IVG (IVG médicamenteuse ambulatoire) ;

- le groupe politique DP est d'avis que le texte proposé n'apporte pas de profonds changements par rapport au projet de loi. Il ne vise nullement à introduire un « régime du délai », mais élargit seulement les indications légales. Le groupe DP plaide pour la mise en place d'un « régime du délai » encadré par des règles juridiques contraignantes. En outre, il met l'accent sur le droit d'information des femmes enceintes, tout en se prononçant pourtant contre le caractère obligatoire de la deuxième consultation. La solution envisagée pour les mineures est considérée comme une avancée. L'idée du groupe politique *déi gréng* de remettre aux femmes enceintes des brochures ou des *flyers* afin qu'elles obtiennent toutes les informations nécessaires est accueillie favorablement ;
- le représentant de la sensibilité politique ADR informe les membres de la commission qu'il votera pour le projet de loi sous rubrique et qu'il se distancie partant de son parti politique qui est contre toute réforme de l'IVG. Il met l'accent sur l'utilité d'une information circonstanciée de la femme enceinte désireuse d'avorter, mais il souligne qu'il n'a pas d'opinion préconçue pour ou contre le caractère obligatoire de la deuxième consultation.

Suite à cet échange de vues, M. le Rapporteur propose d'élaborer un texte modifié tenant compte des idées formulées ci-dessus. Ce texte sera transmis par la suite aux membres de la commission et constituera alors la base des travaux en commission. En ce qui concerne la question de l'IVG ambulatoire, l'orateur donne à considérer qu'elle nécessite de plus amples vérifications, étant donné que le Conseil d'Etat s'oppose à cette éventualité qui peut mettre en péril la sécurité de la patiente, notamment eu égard au risque hémorragique. La Haute Corporation insiste en fait pour que la réalisation d'IVG se fasse exclusivement dans un établissement hospitalier ou tout autre établissement agréé à cette fin par arrêté du Ministre ayant la Santé dans ses attributions. Il est retenu que dans un premier temps, M. le Rapporteur s'informerait auprès des praticiens afin d'éclairer la question de l'IVG ambulatoire et de pouvoir assortir la définition du traitement ambulatoire de garanties nécessaires pour la femme enceinte. La commission reviendra par la suite à la proposition d'une représentante du groupe politique DP d'inviter le Président de la Société Luxembourgeoise de Gynécologie et d'Obstétrique (SLGO) en commission.

2. **5914** **Projet de loi ayant pour objet de modifier l'âge légal du mariage et les dispositions y afférentes, ainsi que d'abroger les délais de viduité et de compléter certaines dispositions du Code civil**
- 5908** **Projet de loi ayant pour objet de lutter contre les mariages et partenariats forcés ou de complaisance ainsi que de modifier et compléter certaines dispositions:**
 - du Code civil
 - du Nouveau Code de procédure civile
 - du Code pénal
- 5155** **Projet de loi portant réforme du divorce**
- 5867** **Projet de loi relatif à la responsabilité parentale**
- 6039** **Projet de loi portant modification de certaines dispositions du Code civil**

- 6172** **Projet de loi portant réforme du mariage et de l'adoption et modifiant :**
- a) le Code civil**
 - b) le Nouveau Code de procédure civile**
 - c) le Code d'instruction criminelle**
 - d) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat**
 - e) la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**
 - f) la loi modifiée du 14 mars 1988 portant création d'un congé d'accueil pour salariés du secteur privé**
 - g) la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise**

Ce point est reporté à la réunion de cet après-midi.

3. Divers

M. le Président informe les membres de la commission que :

- la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration propose d'organiser une réunion jointe sur les rapports intermédiaires sur les progrès réalisés par la Roumanie et la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification (COM(2012) 56 et COM(2012) 57). Ce mécanisme fut installé au moment de l'adhésion de ces deux pays à l'Union européenne pour faire face à certains problèmes qui se posaient, notamment en ce qui concerne le système juridique, la lutte contre la corruption et le crime organisé. Etant donné que le Luxembourg a adopté une loi sur la reconnaissance réciproque des arrêts de l'Union européenne (loi du 28 février 2011) et vu l'état des systèmes judiciaires en Roumanie et en Bulgarie, cette loi donne lieu à inquiétude.

La commission est d'accord avec cette proposition à condition toutefois que la réunion jointe se déroule pendant la plage horaire de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration. Le secrétariat de la commission en informera M. Fayot, Président de ladite commission.

- au vu du grand nombre de questions restées jusqu'à présent sans réponses dans le contexte des dysfonctionnements apparus dans l'affaire des Bommeleeër, le groupe politique DP demande d'organiser, en présence de M. le Ministre de l'Intérieur, une réunion jointe avec la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police portant sur le questionnaire annexé à sa demande.

M. le Président se déclare d'accord avec cette proposition, mais il estime qu'il incombe à la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police de faire les démarches nécessaires pour organiser cette réunion jointe, étant donné que le groupe politique DP demande d'inviter le Ministre de l'Intérieur en sa qualité de Ministre en charge de la Police ;

- la réunion du lundi 12 mars 2012 organisée par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration en présence de Mme Viviane Reding, Vice-présidente de la Commission européenne et en charge de la justice, des droits fondamentaux et de la citoyenneté constitue une réunion de commission ordinaire (échange de vues), mise à part le fait qu'elle ne se

déroulera pas au sein de la Chambre des Députés, mais à la Maison de l'Europe et en présence de la presse.

La commission se déclare d'accord à participer à cette réunion. Le secrétariat de Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration en sera informé afin qu'une convocation afférente puisse être transmise aux membres des deux commissions respectives.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Gilles Roth