



Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 25 novembre 2015

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 octobre 2015 et du 18 novembre 2015
2. Paquet "réforme du droit de la famille"
 - Présentation par Monsieur le Ministre de la Justice
 - Echange de vues
3. 6761 Projet de loi modifiant le Code pénal et le Code d'instruction criminelle aux fins de mettre en oeuvre certaines dispositions de la Résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies
 - Rapporteur: Madame Viviane Loschetter
 - Présentation et adoption d'un amendement parlementaire
4. 6718 Projet de loi modifiant, en vue de la transposition de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/ CEE du Conseil:
 - 1) la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales;
 - 2) le titre II de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises;
 - 3) le titre II du livre Ier du Code de commerce
 - Rapporteur: Monsieur Franz Fayot
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
5. Divers

*

Présents : Mme Taina Bofferding remplaçant M. Marc Angel, M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Serge Urbany, député (*observateur*)

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Claudine Konsbruck, Mme Tania Ney, Mme Danièle Nosbush, M. Daniel Ruppert, Mme Joëlle Schaack, du Ministère de la Justice

M. Tom Dominique, de l'Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Laurent Besch, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Marc Angel

*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 octobre 2015 et du 18 novembre 2015

Les projets de procès-verbal sous référence recueillent l'accord unanime des membres de la commission.

2. Paquet "réforme du droit de la famille"

Explications de Monsieur le Ministre de la Justice

1. Remarques introductives

Monsieur le Ministre de la Justice rappelle que la réforme tant du divorce - le projet de loi 5155 portant réforme du divorce a été déposé en date du 20 mai 2003 à la Chambre des députés - que la réforme du droit de la famille en général a fait l'objet de tergiversations, différends et discussions préalables.

Il souligne son intention de lancer pour de bon cette grande réforme en matière de politique sociale dans les plus brefs délais.

La finalisation du projet de loi en vue de son dépôt à la Chambre des Députés est en cours et il escompte pouvoir procéder à cette première étape initiant le début des travaux parlementaires au courant du mois de mars 2016.

L'orateur évoque la façon de travailler du ministère de la Justice; les travaux préparatoires sont réalisés au sein d'un groupe de travail *ad hoc* constitué de fonctionnaires des différents ministères touchés, de représentants de la magistrature assise et debout et de praticiens du droit.

Cette façon d'œuvrer comporte le grand avantage de réunir l'ensemble des acteurs directement concernés par la mise en œuvre et l'application au quotidien des dispositions légales réformatrices. Le désavantage tient au planning à raison des nombreux engagements devant être assurés par ces mêmes personnes.

La présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne du 2^e semestre de cette année a également eu une incidence directe sur le rythme des travaux préparatoires.

Monsieur le Ministre de la Justice a estimé opportun de détailler, à ce stade intermédiaire des travaux de rédaction du projet de loi afférent, aux membres de la Commission juridique les grands principes déjà retenus.

La philosophie inhérente est d'aborder, dans un seul et unique projet de loi, les volets relatifs

- (i) à l'introduction d'un juge aux affaires familiales,
- (ii) à la réforme du divorce, et
- (iii) à la réforme de l'autorité parentale.

2. Précisions quant à la création d'une nouvelle juridiction, le juge aux affaires familiales

Dans un **souci de simplification des procédures** relatives aux différents aspects relevant du droit de la famille, il est proposé d'instituer le juge aux affaires familiales. Cette nouvelle juridiction, à insérer au niveau de l'organisation judiciaire, sera désormais compétente, de manière exclusive, pour les différents domaines touchant le droit de la famille comme la pension alimentaire, la résidence de l'enfant commun, l'expulsion en cas de violence domestique (liste non exhaustive).

Le juge aux affaires familiales, de par ses compétences exclusives et regroupées, disposera d'une vue d'ensemble lui permettant d'analyser et d'aborder un cas d'espèce donnée en fonction des circonstances qui lui sont propres. Cet agencement permettra de délivrer des décisions de justice endéans des délais rapprochés et ce tant dans l'intérêt du justiciable que dans l'intérêt de favoriser davantage une pacification des relations.

La nouvelle juridiction siègera en tant que juge unique sauf les cas limitativement énumérés par la loi où elle siège en tant que chambre collégiale.

Le juge aux affaires familiales sera saisi par voie de requête et ne nécessitera donc pas un ministère d'avocat qui restera par conséquent facultatif, sauf si une instance de divorce est en cours.

Dès saisine, la première audition doit avoir lieu dans un laps de temps compris entre huit jours et sept semaines. Les audiences ont lieu en présence des parties et ce quelque soit la composition du juge aux affaires familiales (à juge unique ou en chambre collégiale).

La création de la nouvelle juridiction du juge aux affaires familiales implique une réorganisation de l'organisation judiciaire. Des consultations à ce sujet sont actuellement menées, de même qu'il sera procédé à un recrutement de magistrats supplémentaires.

3. Précisions quant à la réforme du divorce

Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'il est proposé, conformément au programme gouvernemental, de supprimer le divorce pour cause déterminée (article 229 et suivants du Code civil) et de ne prévoir que **deux formes de divorce**, à savoir:

- (i) le divorce par consentement mutuel (avec la suppression de la 2^e comparution devant le tribunal), et

(ii) le divorce pour rupture irrémédiable des relations conjugales.

Il est proposé que **certains faits incriminés par le Code pénal**, constitutifs de fait très grave (comme l'attentat à la pudeur, la violence domestique, les coups et blessures, la tentative de meurtre, l'assassinat, l'empoisonnement, etc.) seront toujours pris en considération par le tribunal saisi d'une demande en divorce. Regroupé de manière exhaustive dans une liste, ils seront opposables au conjoint, auteur de tels faits, qui perdra de ce fait ses avantages matrimoniaux et ne pourra ainsi donc pas se voir allouer une pension alimentaire.

La technique de la liste dite exhaustive vise à éviter de réintroduire des faits comme l'adultère ce qui reviendrait à introduire de nouveau et *de facto* le divorce pour cause déterminée.

Par des éléments contenus dans le nouveau projet de loi à déposer, la détermination **de la pension alimentaire** devrait s'avérer plus facile.

Le principe de la détermination de la pension alimentaire et de la fixation du montant selon les besoins de l'époux créancier et de la capacité de l'époux débiteur est maintenu.

La vocation de la pension alimentaire sera toujours de compenser des dommages-intérêts en réparation du préjudice matériel ou moral que la dissolution du mariage fera subir dans le chef d'un des conjoints.

Il est proposé d'inscrire dans le texte de loi un certain nombre d'éléments susceptibles d'être pris en considération par le tribunal saisi en vue de l'allocation d'une pension alimentaire et de la fixation de son montant. Il est également proposé, en ce qui concerne la durée dans le temps de la pension alimentaire, qu'elle ne pourra excéder la durée du mariage en question.

Au sujet du **partage et de l'individualisation des droits à la pension en cas de divorce**, obstacles qui jusqu'à présent ont toujours fait échouer toute velléité de réforme, le nouveau projet de texte de loi pourrait prévoir un rachat rétroactif des durées de cotisation dans le cadre du régime général.

Qui dit «cotisation» dit «créance» qu'un conjoint doit à l'autre, due en fonction de la durée du mariage, de la cessation de toute activité ou d'un temps de travail réduit dans le chef de l'un d'eux. D'une manière ou d'une autre, le partage et l'individualisation des droits à pension ne pourront se faire que sur une quantification des revenus.

Certains paramètres, comme la détermination du moment de la naissance de la créance afférente ou les modalités de prise en compte de la réduction du temps de travail, devront encore être peaufinés.

La formule de calcul existe déjà et devra s'appliquer sur les revenus des conjoints en vue de déterminer le capital destiné à honorer la créance éventuellement née dans le chef de l'un des conjoints.

Ainsi, la nouvelle proposition repose sur le principe de la prise en considération, pour déterminer la base de calcul, des cotisations et non des prestations. Ceci permettra d'inclure le régime général ainsi que les régimes spéciaux et ceci tant nationaux qu'internationaux.

Le volet relatif à la **pension de survie en cas de divorce** fait encore l'objet de discussions.

En ce qui concerne l'**attribution de la jouissance du logement familial**, le projet de loi prévoit que l'intérêt de l'enfant est un critère prédominant. Cette mesure sera limitée dans le temps, à savoir deux ans, et ne sera prise que pour autant que les enfants soient âgés de moins de douze ans.

Le texte de loi futur prévoit qu'une indemnité d'occupation pourrait être allouée; il s'agit d'une compensation d'ordre financier étant donné que l'attribution de la jouissance du logement familial n'est pas à considérer comme l'attribution d'un quelconque avantage financier.

Les **règles procédurales** propres aux demandes en divorce seront adaptées dans un souci d'accélération et de la pacification des relations. Il est prévu de fusionner le volet quant au fond et quant aux mesures accessoires dans une procédure unique et de prévoir une procédure en référé spécifique. La première audience du tribunal saisi devra avoir lieu dans les sept semaines après le dépôt de la requête introductive d'instance.

Il est proposé que la procédure soit essentiellement orale avec la faculté pour le tribunal saisi de demander des mémoires aux parties concernées. De même, les magistrats se voient attribuer un rôle plus actif quant à des démarches éventuelles de médiation. Il s'agit de favoriser des accords d'arrangement à l'amiable.

4. Précisions quant à la réforme de l'autorité parentale

Monsieur le Ministre de la Justice explique que la réforme vise à introduire dans le droit luxembourgeois le **principe de l'autorité parentale conjointe (la coparentalité)** et ceci quelque soit la situation juridique des parents (mariés, divorcés, pacsés, concubins, ménage de fait) et le mode d'établissement de la filiation de l'enfant.

De même, le principe de la résidence alternée sera ancré dans la loi comportant des modalités autorisant une certaine souplesse selon le cas d'espèce.

Ainsi, les parents seront investis des mêmes droits et obligations. Les modalités relatives au droit de visite et d'hébergement seront adaptées et le bénéfice peut en être étendu à des personnes tierces.

5. Conclusions

Monsieur le Ministre de la Justice conclut que le projet de loi, dont le dépôt pourra intervenir au courant du mois de mars 2016, est porteur d'une grande réforme. A raison de cette envergure, l'instruction parlementaire des dispositions réformatrices sera certainement un parcours de longue haleine.

Echange de vues

❖ Un membre du groupe politique LSAP fait état des longues discussions antérieures au sein de la Commission juridique au cours des dernières législatures et rappelle également les travaux déjà menés par la Sous-commission «Réforme du divorce» lors de la législature précédente.

L'orateur s'interroge, à raison des points proposés qui différencient des positions jadis admises, sur le calendrier des travaux parlementaires qui peuvent s'avérer être longs et fastidieux. Partant de ce constat, il avance l'idée de pouvoir détacher certains points de

cette réforme d'envergure afin de les examiner de manière autonome au sein de la commission.

Monsieur le Ministre de la Justice déclare vérifier l'utilité de dissocier certains éléments clés du paquet d'ensemble et de les incorporer, le cas échéant, dans des projets de loi distincts en vue d'en accélérer l'instruction parlementaire.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV, constatant l'accord de principe des groupes et sensibilités politiques représentés à la Chambre des Députés sur la nécessité de devoir réformer le régime juridique de l'autorité parentale, réitère sa proposition de dissocier le volet relatif à la réforme de l'autorité parentale de la grande réforme et de l'examiner de manière séparé. Cette façon de procéder aurait le grand mérite d'avancer utilement en la matière afin de mettre fin à une situation qui n'est plus tenable sur le plan juridique.

Au sujet du juge aux affaires familiales, l'orateur s'interroge sur la concentration de tant de compétences entre les mains d'un juge unique.

En ce qui concerne les pistes réformatrices annoncées au niveau du divorce, il approuve la suppression pure et simple du divorce pour cause déterminée. En ce qui concerne la liste exhaustive des faits qualifiés comme graves et devant être pris en considération par les juges saisis, l'orateur s'interroge quant à leur mise en œuvre. Est-ce qu'il faut un jugement pénal coulé en force de chose jugée au préalable ou est-ce que des soupçons avérés suffisent-ils ?

Il aimerait disposer de plus amples informations quant à la procédure introductive d'instance d'une demande en divorce.

Finalement, il explique qu'il y a une différence entre la garde alternée de l'enfant, qui est une prérogative essentielle de l'autorité parentale, et la résidence alternée qui vise la résidence de l'enfant en la fixant en alternance au domicile de chacun des conjoints.

Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'il s'agit bien d'une liste exhaustive établie dans l'optique de la suppression du divorce pour cause déterminée. Il s'agit de veiller à ne pas réintroduire, par la porte arrière, une sorte de divorce pour cause déterminée.

Sur le plan procédural, il convient de noter qu'une instance en divorce pendante devant la juridiction ne préjudicie d'aucune manière les suites éventuelles que la commission d'un tel fait pénal qualifié comme grave par la législation sur le divorce a sur le plan des poursuites pénales.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV accueille favorablement la proposition relative au partage et à l'individualisation des droits à la pension en cas de divorce en se basant sur la cotisation. A raison du mécanisme proposé, on ne peut plus guère parler d'un «splitting» tant des prestations dues à titre de pension vieillesse que des cotisations versées pour constituer une carrière d'assurance.

L'orateur rappelle que cette proposition reprend, dans l'essence, une solution jadis proposée par le Conseil d'Etat. Or, à l'époque (années 80' du siècle précédent), cette solution n'a pas pu être poursuivie comme l'option du rachat d'une période de cotisations n'était pas admise dans le régime de la fonction publique.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV aimerait disposer de plus amples informations quant à la faculté du recours, dans le chef du juge aux affaires familiales, à des médiateurs agréés.

L'oratrice se demande si le ministre de la Justice compte déposer un seul projet de loi ou des projets de loi distincts.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que la situation actuelle perdure de sorte qu'il est loisible aux parties de saisir, au préalable à toute saisine d'un juge, un médiateur afin de trouver une issue à la leur situation.

Il est proposé que les magistrats aient une approche comportant des éléments issus de la méthode de la médiation.

- ❖ Le représentant de la sensibilité politique ADR estime comprendre que le juge aux affaires familiales sera une juridiction à part entière qui, à raison des compétences d'attribution, peut intervenir tant pendant la durée du mariage (comme pour le volet de la contribution aux charges du ménage) que pendant une instance de divorce ou pour toute situation familiale.

Il aimerait disposer de plus amples précisions quant à la juridiction d'appel des décisions rendues en première instance par le juge aux affaires familiales.

Il se demande si une faute, avérée autre que celles reprises dans la liste exhaustive, commise par un des conjoints pendant la durée du mariage aurait une conséquence éventuelle en termes de révocation des avantages matrimoniaux consentis au conjoint fautif et ce à raison de l'obligation de fidélité inhérente au mariage.

L'orateur aimerait disposer de plus amples informations quant aux cas d'ouverture de la pension alimentaire. En ce qui concerne la fixation du montant de ladite pension alimentaire, il s'interroge sur la nature des revenus des conjoints pris en compte.

Il estime que l'indemnité d'occupation susceptible d'être ordonnée peut être source d'inégalité.

L'orateur estime, en ce qui concerne la réforme de l'autorité parentale, qu'il convient d'encadrer le droit de visite et d'hébergement à consentir à des personnes tierces et ce notamment eu égard à la situation des familles recomposées.

- ❖ Un membre du groupe politique DP estime utile de dissocier le volet relatif à la réforme de l'autorité parentale; cela permettra d'avancer rapidement à ce sujet au sein de la commission.

L'oratrice estime qu'il faut veiller à ce que les ressources adéquates soient allouées en vue de permettre à la nouvelle juridiction du juge aux affaires familiales, à raison de ses compétences d'attribution et du nombre important de dossiers, de pouvoir assumer son rôle.

Elle donne à considérer que la suppression du ministère d'avoué dans le cadre de la saisine du juge aux affaires familiales n'est pas sans créer de nouvelles difficultés.

L'oratrice déclare ne pas appuyer la suppression du divorce pour cause déterminée.

En ce qui concerne la liste des faits qualifiés comme graves devant obligatoirement être pris en considération par les juges saisis, elle estime que tout fait doit pouvoir être appréhendé.

L'oratrice estime que la proposition d'aligner la durée de la pension alimentaire sur celle de la durée du mariage afférent sera génératrice de certaines difficultés, notamment dans le chef de l'époux créancier.

Monsieur le Ministre de la Justice déclare que le recrutement de magistrats supplémentaires constitue un défi qui de plus aura un impact d'ordre financier et budgétaire certain.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV déclare appuyer les propos de l'orateur précité au sujet des faits devant être pris en considération par la juridiction saisie d'une demande en divorce.
- ❖ Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk (observateur) est d'avis que les différents volets de la réforme envisagée doivent être examinés de manière concordante dans leur ensemble.
- ❖ Madame la Présidente propose d'attendre le dépôt du projet de loi avant de décider de l'opportunité d'en dissocier certains éléments dans le but d'en accélérer l'examen parlementaire et d'avancer ainsi l'entrée en vigueur de ces dispositions modificatives.

3. 6761 Projet de loi modifiant le Code pénal et le Code d'instruction criminelle aux fins de mettre en oeuvre certaines dispositions de la Résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies

La proposition d'amendement recueille l'accord unanime des membres de la commission.

- ### **4. 6718 Projet de loi modifiant, en vue de la transposition de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/ CEE du Conseil:**
- 1) la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales;**
 - 2) le titre II de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises;**
 - 3) le titre II du livre 1er du Code de commerce**

M. le Rapporteur présente succinctement l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 10 novembre 2015.

Il convient de retenir que l'ensemble des amendements parlementaires rencontrent l'assentiment du Conseil d'Etat qui déclare être en mesure de lever les oppositions formelles prononcées à l'endroit de plusieurs articles.

La présentation et l'adoption du projet de rapport figurent à l'ordre du jour de la réunion de la commission du mercredi 2 décembre 2015.

5. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Le secrétaire-administrateur,
Laurent Besch

La Présidente,
Viviane Loschetter