



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

MW/PR

P.V. AI 07

Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 22 mai 2014

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 30 janvier 2014, du 6 mars 2014 et du 1er avril 2014
2. 6687 Projet de loi portant modification de la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Frank Arndt, Mme Simone Beissel, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Gilles Feith, Directeur du Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE), du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative ;
M. Pierre Trausch, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation de projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal ne donnent pas lieu à observation et sont approuvés.

2. Projet de loi 6687

Présentation du projet de loi et examen de l'avis du Conseil d'Etat

Monsieur le Ministre explique que le projet de loi entend modifier la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques suite à des critiques¹ émises par le SYVICOL². L'exposé des motifs indique que deux modifications ponctuelles et urgentes sont apportées à la loi précitée. Des adaptations et modifications détaillées nécessitent plus de temps et seront faites dans une seconde phase.

D'une part, le projet de loi prévoit de décaler l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux registres communaux des personnes physiques du 1^{er} juillet 2014 au 1^{er} janvier 2016. Ceci permet de discuter avec le SYVICOL et les communes de manière plus approfondie des autres adaptations à faire. Le maintien de la date d'entrée en vigueur initiale engendrerait pour les communes des problèmes au niveau du registre d'attente et de l'historique des informations connues.

En ce qui concerne le registre d'attente, l'article 27 (1), c) prévoit qu'y sont inscrites « les personnes dont les données nécessaires à l'inscription sur le registre communal sont incomplètes ou non justifiées ». En vertu du paragraphe 3, alinéa 2 du même article, la personne est radiée du registre communal après un an si les données « continuent d'être incomplètes ou non justifiées ». En raison d'« un nombre massif de radiations » à craindre, selon l'exposé des motifs, le gouvernement est d'avis que l'inscription sur un registre d'attente se justifie « pour les personnes dont la résidence habituelle n'est pas prouvée », mais non pour celles dont d'autres données nécessaires à l'inscription sont incomplètes ou non justifiées.

Quant à l'historique des données, l'article 34, alinéa 2 prévoit à chaque modification ou rectification d'une information la suppression des données précédentes du registre communal, afin que « seul le registre national reflète l'historique de ces informations ». Selon l'exposé des motifs du projet de loi, « si cette disposition est justifiée pour toute « saisie » de données après l'entrée en vigueur des registres communaux des personnes physiques, il n'en est pas de même pour l'historique conservé au niveau communal avant cette date ». Pour cette raison, il est proposé de différer l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux registres communaux « et de revoir notamment la définition des registres d'attente, les règles d'inscription et de radiation y relatives, ainsi que l'intégration dans le registre national de l'historique des données figurant aux registres de la population ».

Les auteurs du projet de loi précisent que le décalage de l'entrée en vigueur ne modifie pas le fonctionnement actuel des registres de la population et du registre national des personnes physiques.

D'autre part, deux dispositions « inadaptées » concernant les cartes d'identité électroniques délivrées à partir du 1^{er} juillet 2014 sont redressées.

A l'article 12(1), alinéa 1^{er} de la loi précitée du 19 juin 2013, il est précisé que ces cartes d'identité sont délivrées aux Luxembourgeois inscrits sur le registre national des personnes physiques, au lieu d'un registre communal, comme le dispose le texte actuel. Le commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi renvoie au paragraphe 2 de l'article 12, en vertu

¹ Cf. doc. parl. 6330³, 5949³, 5950⁴

² Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

duquel la carte d'identité « est établie sur base des données inscrites sur le registre national et sur le registre des cartes d'identité ».

A l'alinéa 2 du paragraphe 1 de l'article 12, les termes « et, à défaut » sont remplacés par le terme « ou ». De cette façon, les Luxembourgeois résidant à l'étranger « pourront choisir le lieu de leur demande et de la délivrance d'une carte d'identité ». Cette délivrance pourra désormais avoir lieu par l'intermédiaire, soit d'une mission diplomatique ou consulaire à l'étranger, soit du Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE). Ainsi, un Luxembourgeois qui réside dans la région frontalière du Grand-Duché ne doit pas se déplacer à la capitale de son pays de résidence.

Le Conseil d'Etat a rapidement rendu son avis en raison de l'urgence invoquée du projet de loi. Monsieur le Ministre propose à la Commission d'adopter les modifications rédactionnelles faites par le Conseil d'Etat. Il fait aussi savoir que le Conseil de la Chambre des huissiers de justice lui a transmis, de même qu'au Ministre de la Justice, copie d'un courrier du 19 mai 2014 adressé au Conseil d'Etat pour rendre attentif à un problème d'accès aux données figurant dans les registres de la population. Le Conseil de la Chambre des huissiers de justice exprime la crainte de voir limiter l'accès des huissiers de justice au registre national, alors qu'ils doivent continuer à avoir accès aux registres de la population, appelés à partir du 1^{er} janvier 2016 registres communaux des personnes physiques, afin de pouvoir y vérifier l'adresse du destinataire de l'acte, tel que prévu par l'article 161 du NCP. Monsieur le Ministre assure que les huissiers de justice continueront à avoir accès aux données du registre, que ce soit le registre national ou les registres communaux.

Un député revient à une problématique complexe en relation avec les registres de la population, abordée notamment au cours d'un échange de vues du 3 juin 2013 de la Commission du Logement avec des représentants du Fonds national de solidarité, de la Croix-Rouge et d'un Service de l'architecte d'une administration communale concernant le besoin en logements sociaux. Différentes questions parlementaires n'ayant pas obtenu de réponses satisfaisantes, le député a réitéré sa demande³. Dans l'attente de la mise en œuvre du cadastre vertical, un certain abus du système social et une certaine fraude sont constatés, de sorte qu'une sensibilisation des communes (service technique/service de l'architecte, bureau de la population) et de la population s'impose dans le cadre de la loi précitée du 19 juin 2013. Le problème dont il s'agit consiste en une « multiplication de logements non autorisés ou non conformes aux autorisations de construire délivrées par les communes ou non conformes au plan d'aménagement général d'une commune », tel qu'il ressort du procès-verbal de l'échange de vues précité. Ces logements sont subdivisés sans autorisation, c'est-à-dire occupés en pratique par un nombre plus élevé de ménages que celui qui est autorisé et acceptable. De cette manière, le revenu minimum garanti est versé à des personnes à une adresse à laquelle elles ne devraient pas habiter en raison du dépassement du nombre de ménages autorisés. Par ailleurs, ces logements sont souvent problématiques au niveau de la sécurité et de la salubrité. Se pose alors pour les communes aussi un problème de responsabilité en tenant compte de leur obligation d'inscrire les habitants au registre de la population.

Des membres de la Commission rappellent l'obligation de secours qu'ont les communes à l'égard de leurs habitants, notamment lorsqu'une commune doit déclarer un logement inhabitable pour des raisons de sécurité et de salubrité.

Un autre député estime que l'informatisation a contribué à améliorer la situation du fait que les habitants ne sont plus enregistrés à une adresse, mais sous un numéro de référence attribué à chaque logement dans le cadre de l'autorisation de construire. De cette manière,

³ Questions parlementaires n°84 du 23 janvier 2014 et n°147 du 20 mars 2014 (postérieurement à la présente réunion : n°321 du 2 juin 2014)

le bureau de la population ne peut pas inscrire au registre un nombre de ménages supérieur à celui qui a été autorisé. Un moyen supplémentaire de contrôle résulte de l'obligation des citoyens d'indiquer au bureau de la population les relations entre les personnes composant un ménage.

Monsieur le Ministre confirme que le cadastre vertical constitue une solution, mais ne permet pas de résoudre tous les problèmes. En effet, un cadastre vertical n'est pas possible pour les immeubles qui n'ont pas été construits en conformité à l'autorisation de construire et qui ne peuvent plus être mis en conformité. Quant à l'informatisation, il faut être conscient qu'aucune loi ne limite le nombre de personnes appartenant à un ménage, peu importe l'existence d'un lien de parenté. De même, aucune loi ne défend à une personne de sous-louer une partie de son logement.

En ce qui concerne la nécessité pour chaque citoyen de disposer d'une adresse, Monsieur le Ministre rappelle qu'il existe des adresses « recommandées » par les autorités publiques pour permettre aux personnes concernées de recevoir les aides financières publiques. Néanmoins, une pratique s'est par ailleurs développée, à savoir celle du commerce des adresses. L'orateur souligne que le registre d'attente, introduit par la loi précitée du 19 juin 2013, ne résout pas ces problèmes, mais ne fait que les reporter d'une année. Il propose de réexaminer les réflexions et critiques du SYVICOL (cf. supra) et de rechercher une solution.

En revenant au fond du texte du projet de loi sous examen, un député rappelle que la délivrance de la carte d'identité constitue un droit de souveraineté de l'Etat. La commune et les missions diplomatiques et consulaires représentent le pouvoir central. L'orateur est d'avis que le second alinéa de l'article 12(1) prête à confusion dans sa version actuellement en vigueur et encore davantage avec la modification proposée par le projet de loi, à savoir le remplacement des termes « et, à défaut » par le terme « ou » (cf. supra).

Monsieur le Ministre souligne que la délivrance de la carte d'identité continuera à se faire toujours sous la responsabilité du ministre compétent, le CTIE n'étant qu'un intermédiaire.

Il y a consensus pour procéder, dans le cadre d'une modification ultérieure de la loi précitée du 19 juin 2013, à une formulation plus claire afin de ne laisser aucun doute que la délivrance de la carte d'identité se fait toujours sous la responsabilité du ministre compétent, à savoir le ministre de l'Intérieur, et que le CTIE n'est qu'un intermédiaire pour la délivrance.

Désignation d'un rapporteur

La Commission désigne son président comme rapporteur du projet de loi.

3. Divers

Monsieur le Ministre fait savoir que cinq référendums locaux concernant des fusions de communes auront lieu en date du 25 mai 2014. Les projets de loi y relatifs seront déposés sans tarder suite à la signature des conventions relatives à ces fusions. De cette manière, les projets de loi concernant les fusions Eschweiler-Wiltz et Boevange-Tuntange pourront probablement être traités à la Chambre des Députés encore avant les vacances d'été. A noter que la fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz est censée fonctionner à partir du 1^{er} janvier 2015.

Par ailleurs, la proposition de loi 6605 relative au changement du nom de la commune de Erpeldange en celui de Erpeldange-sur-Sûre pourra vraisemblablement être évacuée avant les vacances d'été.

Un député considère comme nécessaire de légiférer dans le but de garantir à l'avenir que le référendum concernant une fusion de communes ait lieu à la même date dans les communes concernées dans l'intérêt de la neutralité et par respect de la dignité de chaque commune concernée.

Un autre membre de la Commission ajoute que les délibérations des conseils communaux respectifs au sujet de la fusion devraient également avoir lieu simultanément.

Tout en partageant l'approche des orateurs précédents, Monsieur le Ministre rappelle qu'il n'existe pas de loi-cadre en matière de fusion. Chaque fusion fait l'objet d'une loi à part. Par ailleurs, la Charte européenne de l'autonomie locale dispose dans l'article 5 – Protection des limites territoriales des collectivités locales que : « Pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet. ». Le paragraphe 2 de l'article 4 relatif à la portée de l'autonomie locale prévoit que : « Les collectivités locales ont, dans le cadre de la loi, toute latitude pour exercer leur initiative pour toute question qui n'est pas exclue de leur compétence ou attribuée à une autre autorité. ».

Un membre de la Commission est d'avis que l'utilité d'une loi serait de toute façon limitée si les autorités communales concernées n'ont pas la réelle volonté de réaliser la fusion sur un pied d'égalité.

Luxembourg, le 6 juin 2014

Le Secrétaire-Administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen