



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

NB/YH

Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative et Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 05 juillet 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 5, 14 et 21 juin 2012
2. 6330 Projet de loi relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité, aux registres communaux des personnes physiques et portant modification de
 - 1) l'article 104 du Code civil;
 - 2) la loi modifiée du 22 décembre 1886 concernant les recensements de population à faire en exécution de la loi électorale;
 - 3) la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales;
 - 4) la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
 - 5) la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Rapporteur : Monsieur Léon Gloden
- Suite de l'examen des articles

*

Présents : M. Claude Adam, M. Fernand Boden, Mme Anne Brasseur remplaçant M. André Bauler, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Fernand Diederich, M. Fernand Etgen, M. Léon Gloden, M. Norbert Hauptert, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative

Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Paul Helmingier, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Ben Scheuer, M. Robert Weber, membres de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et

de la Police

Mme Octavie Modert, Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Bob Gengler, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Pierre Zimmer, M. Gilles Feith, CTIE

M. Pierre Trausch, Ministère de l'Intérieur

M. Nicolas Bock, Administration parlementaire

Excusé : M. André Bauler, membre de la Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative

*

Présidence : M. Norbert Hauptert, Président de la Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative

M. Ali Kaes, Président de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 5, 14 et 21 juin 2012

Les projets de procès-verbal sous objet sont approuvés.

2. 6330 Projet de loi relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité, aux registres communaux des personnes physiques et portant modification de
 - 1) l'article 104 du Code civil;
 - 2) la loi modifiée du 22 décembre 1886 concernant les recensements de population à faire en exécution de la loi électorale;
 - 3) la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales;
 - 4) la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
 - 5) la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Les Commissions poursuivent leur examen des articles, duquel il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit :

Art. 23

Suivant un intervenant, cet article fixe les exceptions au changement de résidence habituelle, et il se demande ainsi si l'absence de certaines personnes, notamment celles déménageant dans une maison de soins p.ex., n'est pas plutôt permanente que temporaire et si ces personnes ne devraient pas demander leur inscription auprès de la commune de résidence de la maison de soins. Qu'est-ce qui est visé par le paragraphe (2)b), à savoir l'absence temporaire pour raison de tourisme ? Ne pourrait-on pas y ajouter une disposition concernant la résidence sur un camping ?

Le représentant du Ministère de l'Intérieur précise que cet article est censé éviter des radiations du registre d'une commune après un changement de résidence habituelle dépassant 6 mois, changement dû à une maladie p.ex. Un membre de la Commission des Affaires intérieures considère lui aussi la résidence dans une maison de soins comme étant plutôt une résidence permanente et il aimerait encore savoir si les personnes en question ont le libre choix de leur résidence habituelle.

Suite à une discussion il est décidé de modifier la formulation du paragraphe (2)a) en écrivant : » les personnes admises ..., les maisons de repos et de soins, les Centres intégrés pour Personnes âgées, les hôpitaux ou les parties d'hôpitaux ... ».

Un représentant du groupe Déi Gréng remarque qu'un changement de résidence aura également des conséquences au niveau des finances d'une commune et il se demande ainsi s'il ne faudrait pas faire ici le lien avec une éventuelle résidence secondaire de la personne en question. Il signale aussi que sa commune p.ex. a introduit une taxe frappant les logements laissés vides pendant une certaine période, ce qui peut également concerner des personnes déménageant dans une maison de soins.

M. le Rapporteur signale que le projet sous objet n'a rien à voir avec le pacte logement et qu'à son avis il est justifié de citer une résidence dans un CIPA p.ex. parmi les absences temporaires, vu que de plus en plus souvent des personnes âgées sont placées temporairement dans de telles institutions pendant les vacances de leurs enfants p.ex.

Au cours de la discussion qui suit il est envisagé d'utiliser le paragraphe (3)a) afin d'y ajouter une disposition permettant de résoudre le problème des personnes résidant sur un camping.

Le représentant du groupe Déi Gréng souligne que les communes sont confrontées à beaucoup de problèmes ayant un lien avec la résidence habituelle d'une personne, tels que la scolarité des enfants p.ex. Il se peut ainsi que des parents habitant avec leurs enfants à l'étranger inscrivent leur enfant dans la commune de résidence de leurs parents p.ex., afin que les enfants puissent fréquenter l'école luxembourgeoise. Suivant un représentant du LSAP ce problème est quand même clairement réglé par la loi sur l'enseignement fondamental, qui stipule que cet enseignement est réservé aux enfants résidant sur le territoire du Luxembourg, disposition qui permettrait à la commune en question de refuser l'inscription de tels enfants dans ses établissements scolaires.

Un membre de la Commission de la Fonction publique aimerait obtenir une définition du terme « temporairement », le représentant du Ministère de l'Intérieur lui répondant que c'est une des hypothèses visées par le paragraphe (2)c) afin d'éviter que des personnes absentes pendant plus de 6 mois puissent être rayées automatiquement du registre d'une commune. Le même intervenant signale que le paragraphe (2)c) de cet article concerne les détachements professionnels qui peuvent également dépasser 6 mois et risquent d'avoir des répercussions sur les prestations sociales de la personne en question, M. Trausch lui répondant que c'est précisément à cet effet que le paragraphe (2)c) a été rédigé. M. le Rapporteur propose de reformuler cette disposition comme suit :

« (2)c) les personnes détachées pour des raisons professionnelles en dehors du territoire luxembourgeois, ... ».

Mme la Ministre observe qu'une disposition analogue figure également à l'art. 22, le représentant du Ministère de l'Intérieur soulignant que le texte du 3^e alinéa du paragraphe (1) de l'art. 22 concerne des personnes se trouvant dans une situation qui se prolonge dans le temps, alors que l'art. 23 vise des situations temporaires.

Un membre de la Commission des Affaires intérieures aimerait savoir comment se présente la situation en cas d'emprisonnement d'une personne, M. le Rapporteur lui répondant qu'une personne peut se faire inscrire dans la commune de résidence de la prison si elle le désire, dans le cas contraire c'est l'art. 23 qui joue en considérant l'emprisonnement en tant qu'absence temporaire du lieu de résidence habituelle du prisonnier, sous condition que ce dernier dispose encore d'un logement.

Art. 24

Sans observation, à l'exception d'une modification rédactionnelle mineure proposée par le Conseil d'Etat et adoptée par les Commissions (pour le détail cf. document parlementaire 6330⁴).

Art. 25

Compte tenu des critiques formulées par le Conseil d'Etat à l'égard du fait que les non Luxembourgeois ont été exclus de l'obtention d'une adresse de référence, le texte a été reformulé en conséquence.

Il est répondu à un intervenant que cet article concerne les prisonniers et les sans domicile fixe, ce qui amène l'intervenant à poser la question des adresses fictives fournies contre paiement par des cafetiers p.ex. et permettant aux personnes en question d'obtenir le RMG notamment. Le représentant du Ministère de l'Intérieur constate que l'adresse de référence constitue une simple adresse administrative qui permet d'entrer en contact avec les administrations.

Au cours de la discussion qui suit il est question entre autres de l'avis du Syvicol mettant en garde contre le risque de la création d'un marché des adresses, un membre de la Commission des Affaires intérieures demandant ainsi s'il ne serait pas préférable de limiter les adresses de référence à celles des communes ou de leurs offices sociaux. Mme la Ministre donne à considérer que cette solution exclut la possibilité pour un sans abri d'indiquer l'adresse d'un membre de sa famille ou d'un ami. Un membre de la Commission des Affaires intérieures aimerait savoir quels droits découlent de cette adresse de référence, le Rapporteur lui répondant que l'inscription sur le registre principal d'une commune confère en principe tous les droits à la personne en question. Mme la Ministre tient quand même à souligner que l'art. 25 concerne uniquement les Luxembourgeois. Au cours d'une discussion sont examinées les diverses solutions permettant de limiter les risques d'abus avec l'adresse de référence, un texte proposé étant celui qui suit :

(dernière phrase du 2^e alinéa de l'art. 25)

« L'inscription à l'adresse de référence ... disposition, cette personne devant être une personne de droit public ou dûment agréée. ».

Un membre de la Commission des Affaires intérieures signale que vu qu'à l'alinéa 4 il est également question de l'office social d'une commune, il faudra chercher à combiner les textes de ces deux alinéas, ce qui sera fait pour la prochaine réunion.

Art. 26

M. le Rapporteur précise que seules les personnes inscrites sur le registre principal auront le droit d'obtenir un certificat de résidence, certificat qui est requis pour l'obtention de certaines prestations sociales. Un membre du groupe CSV se demande s'il ne faudrait pas profiter de

l'occasion pour rendre obligatoire la présentation d'un tel certificat en vue de l'obtention de toutes les prestations sociales, initiative qui nécessiterait de modifier à la même occasion les textes de toutes les autres lois concernées. Le représentant du Ministère de l'Intérieur signale que le certificat de résidence certifie seulement qu'une personne est supposée résider sur le territoire d'une commune et un certificat de résidence portant sur une durée d'une année renseigne qu'une personne est censée résider au moins 6 mois sur les 12 derniers mois à l'endroit indiqué. D'autres lois peuvent prévoir des conditions de résidence plus strictes et prévoir des modalités de contrôle. M. le Rapporteur souligne que certaines prestations sociales, dont l'indemnité de chômage p.ex. sont également délivrées à des non-résidents, dont les frontaliers notamment.

Au cours de la discussion qui suit sont évoqués entre autres les sujets ci-après :

- Un représentant du DP demande s'il ne serait pas possible d'établir une liste des lois sur lesquelles le projet sous objet aura des répercussions, Mme Modert lui répondant que le projet ne contient en fait pas de nouveautés notables, à l'exception des dispositions concernant les sans-abri, mais elle croit qu'il ne sera pas possible de régler tous les problèmes par le biais de ce projet de loi.
- Le représentant du groupe Déi Gréng rappelle les recommandations du Médiateur en matière communale, suivant lesquelles les communes n'appliquent actuellement pas de règles uniformes pour leurs inscriptions et il croit contrairement à Mme Modert qu'il serait utile de pouvoir régler par le biais du projet élaboré tous les problèmes connexes à l'inscription aux registres des communes.
- M. le Ministre se rallie à Mme Modert pour dire que le projet ne saurait servir à régler tous les problèmes se posant éventuellement dans le cadre d'autres lois. Il croit qu'il serait plus important que le projet puisse être adopté dans les meilleurs délais, afin de pouvoir réaliser son but principal, à savoir le recensement de toutes les personnes résidant sur notre territoire, rien n'empêchant par la suite l'examen et la solution des problèmes connexes pouvant se poser. M. le Président ajoute que suivant Mme Modert tous les départements ministériels concernés étaient quand même associés à l'élaboration du projet.
- M. le Rapporteur explique que l'inscription sur le registre principal d'une commune donne droit à un certificat de résidence, ainsi qu'à un certificat de composition du ménage, ce qui n'empêche pas que certaines lois concernant des prestations sociales puissent être rendues plus strictes, M. Gloden estimant toutefois que le projet de loi n'est pas l'instrument adéquat pour ce faire. Le représentant du Ministère de l'Intérieur précise que le certificat d'inscription à une adresse de référence ne confère pas automatiquement le droit à l'obtention du RMG ou d'une autre prestation sociale, mais permet aux personnes concernées d'entrer dans un dialogue administratif avec des administrations. Il est par ailleurs envisageable qu'à l'avenir cette adresse de référence soit intégrée dans différentes législations qui peuvent y rattacher certains droits et prévoir des conditions spécifiques.

Au cours de la discussion qui suit sont abordés notamment les points suivants :

- Un membre de la Commission des Affaires intérieures estime qu'il n'est pas souhaitable de lier l'obtention du RMG à la seule présentation d'un certificat d'inscription à une adresse de référence.
- La représentante du DP souligne qu'elle n'a pas proposé l'élaboration d'une liste des autres lois concernées pour empêcher le vote du projet de loi 6330, mais qu'il lui semble quand même important de connaître les implications de ce projet.
- Le représentant du CTIE donne à considérer que le projet de réforme existe depuis une vingtaine d'années et qu'un groupe de travail a été créé dans le cadre de la simplification administrative afin de le faire avancer, groupe qui comprenait des délégués de toutes les administrations concernées. Ces travaux ont abouti à

l'élaboration des deux projets de loi initiaux, le groupe ayant en effet voulu éviter les discussions ayant lieu actuellement autour du projet unique. M. Zimmer craint ainsi que si toutes les administrations sont maintenant de nouveau contactées pour perfectionner encore davantage le projet, la mise en vigueur de la loi sera de nouveau reportée de plusieurs années. Le représentant du groupe Déi Gréng estime de son côté qu'il n'est quand même pas souhaitable non plus que des personnes défavorisées soient traitées différemment suivant le bon vouloir de la commune dont elles dépendent.

- Suite à une intervention de M. le Président de la Commission de la Fonction publique le Rapporteur expose la différence juridique entre certificat de résidence et certificat d'inscription à une adresse de référence, en ajoutant que pour l'obtention du RMG il faut actuellement être détenteur d'un certificat de résidence. Il pose ensuite la question de savoir si les Commissions estiment qu'il faudrait prendre une décision politique en permettant également l'obtention du RMG sur base d'une adresse de référence, un membre de la Commission des Affaires intérieures ajoutant que si la loi sur le RMG n'est pas modifiée en ce sens, les sans domicile fixe n'auront pas droit au RMG.
- Un représentant du groupe LSAP se prononce en faveur de l'adoption du projet de loi 6330 sous condition qu'il n'entraîne pas de conséquences défavorables pour d'autres lois.
- Un membre de la Commission de la Fonction publique remarque que l'adresse de référence sera utile pour les détenus de Givenich p.ex. mais il ne faut pas oublier non plus que l'entrée en vigueur d'une loi ne se fait pas en vase clos pour ainsi dire.
- Le représentant du CTIE s'engage en vue de mener des discussions avec les autres administrations pour examiner les répercussions du projet sous objet sur d'autres lois, y compris la disposition relative au certificat d'inscription à une adresse de référence.

M. le Rapporteur signale une autre innovation introduite par l'art. 26, à savoir le certificat de composition de ménage. Il est ainsi question au 2^e alinéa du certificat délivré par la commune pour l'obtention de prestations sociales p.ex., alors que le 3^e alinéa évoque le certificat établi par l'Administration des Contributions à des fins fiscales, le représentant du CTIE ajoutant que les auteurs se sont inspirés de textes analogues existant en France.

Luxembourg, le 6 juillet 2012

Le Secrétaire,
Nicolas Bock

Le Président de la Commission de la
Fonction publique et de la Simplification
administrative,
Norbert Hauptert

Le Président de la Commission des Affaires
intérieures, de la Grande Région et de la
Police,
Ali Kaes