



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

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 12 juillet 2012

ORDRE DU JOUR :

- 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. André Bauler, M. Fernand Boden, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Fernand Diederich, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, M. Norbert Hauptert, M. Paul-Henri Meyers, M. Roger Negri remplaçant M. Jean-Pierre Klein, 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. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Ben Scheuer, M. Robert Weber, M. Raymond Weydert, membres de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

M. Marcel Oberweis, observateur

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

Excusés : M. François Biltgen, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

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

*

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

*

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

M. le Président Hauptert exprime le souhait que les Commissions puissent trouver un terrain d'entente entre les intérêts et problèmes des communes d'un côté et les buts visés par le projet de loi d'un autre côté.

M. le Rapporteur propose que les Commissions terminent leur examen des articles avant les vacances parlementaires, afin qu'il puisse réexaminer avec les fonctionnaires concernés les textes qui ont été retenus, en vue d'élaborer des amendements et un texte coordonné du projet, qui seront soumis aux Commissions pour examen et adoption en septembre.

Il propose en outre de supprimer le dernier alinéa de l'art. 26, vu qu'il lui revient qu'il n'est pas une bonne pratique législative de fixer des dispositions fiscales dans un texte de loi qui n'a par ailleurs pas de rapport avec cette matière.

Le représentant du Ministère de l'Intérieur répond à une question du représentant du groupe Déi Gréng pour expliquer la différence entre « ménage » et « communauté domestique » que chaque législation choisit ses propres termes et qu'il peut y avoir des différences entre les deux. Le représentant du Ministère de la Fonction publique ajoute que dans le règlement

d'exécution de la loi sur le RMG figurent les termes « composition des ménages », mais sans en indiquer la définition.

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

- M. le Président de la Commission de la Fonction publique rappelle que le but du projet de loi n'est pas de créer de nouveaux droits, de sorte qu'il demande si l'on ne pourrait pas tout simplement supprimer le 2^e alinéa de l'art. 26.
- Un membre de la Commission de la Fonction publique donne à considérer que le certificat délivré par la commune constitue quand même un élément en vue de l'obtention du RMG p.ex., le Fonds de solidarité effectuant d'ailleurs dans ce contexte un contrôle de la composition du ménage et refusera le RMG lorsqu'il aura constaté que fait partie de ce ménage une personne disposant d'un revenu suffisant à ses besoins.
- Le représentant du CTIE remarque que certains acteurs ont été demandeurs pour les définitions figurant à l'art. 26, dont le Syvicol, mais il ne s'oppose pas à ce qu'elles soient supprimées de nouveau.
- Un représentant du groupe CSV se prononce en faveur du maintien du 2^e alinéa, ce à quoi se rallie le Président de la Commission de la Fonction publique, en remarquant que si d'autres lois utilisent une autre terminologie, il faudra ou bien les modifier, ou bien y ajouter que le certificat de composition de ménage est accepté en vue de l'obtention du RMG p.ex.
- Le représentant du Ministère de l'Intérieur précise que la formulation « communauté domestique » est celle choisie par la loi sur le RMG, mais qu'à son avis elle n'est pas appropriée pour le projet sous objet.
- Les Commissions décident finalement de maintenir l'alinéa 2 de l'art. 26 dans la version figurant dans le texte coordonné.

Art. 27

M. le Rapporteur expose les éléments essentiels de cet article, à savoir :

- Le registre d'attente concerne notamment les divers cas de figure ci-après :
 - ° des personnes qui attendent encore des documents leur permettant d'être inscrits au registre principal
 - ° des demandeurs d'asile
 - ° des fonctionnaires de l'UE ou des diplomates étrangers, catégorie de personnes dont l'inscription au registre principal n'est de toute façon pas prévue. M. le Rapporteur signale qu'une loi concernant le corps diplomatique vient d'être adoptée et il propose ainsi d'ajouter au paragraphe (1) point j) une référence à cette loi. Il propose en outre que les Commissions adoptent les modifications demandées par le Conseil d'Etat.

Au cours de la discussion qui suit, sont abordés entre autres les points suivants :

- Le représentant du groupe Déi Gréng aimerait savoir ce qui est visé par les termes « procédure administrative » au paragraphe (2). Pour ce qui est du 2^e alinéa de ce paragraphe, il considère que le délai de 1 mois accordé aux communes est insuffisant, de sorte qu'il propose de le remplacer par celui de 3 mois, qui devrait permettre aux communes de rechercher une solution à l'amiable et d'éviter ainsi une avalanche de procès.
- Un membre de la Commission de la Fonction publique se demande s'il ne serait pas préférable d'écrire « liste d'attente » plutôt que « registre d'attente », ce à quoi le représentant du CTIE répond qu'il s'agit bel et bien d'un registre, qui n'est cependant

pas à considérer comme voie de garage. Ce registre indique si les données d'une personne sont à considérer comme étant ou bien exactes ou bien informatives, ce qui signifie que même en l'absence de certaines pièces, une personne figurant sur le registre d'attente pourra bénéficier de certaines prestations. Il ajoute que la distinction entre registre principal et registre d'attente s'explique par le fait que suivant le texte relatif au registre principal, les autorités n'ont plus le droit de demander des pièces supplémentaires aux personnes qui y figurent (art. 5, paragraphe 2, dernier alinéa).

- Le représentant du groupe Déi Gréng propose de prévoir que les personnes figurant sur le registre d'attente pour les raisons évoquées sub paragraphe (1)a) (zones dans lesquelles une habitation n'est pas autorisée notamment) devront elles-mêmes essayer de régulariser leur situation dans un certain délai, 6 mois p.ex., sinon elles seront radiées du registre d'attente et devront déguerpir.
- Le représentant du Ministère de l'Intérieur précise que le registre d'attente couvre beaucoup de situations différentes, de sorte qu'il n'est pas possible de dire que toutes les personnes y figurant auraient les mêmes droits, mais qu'il faudra plutôt examiner de quel cas précis il s'agit. Il ajoute que suivant la Constitution et la loi concernant l'enseignement fondamental p.ex., tous les enfants résidant sur le territoire d'une commune devront être scolarisés par celle-ci, même en l'absence d'inscription sur un registre.
- Le Président de la Commission des Affaires intérieures considère qu'il est inacceptable qu'une commune soit obligée de scolariser des enfants habitant temporairement chez leur grand-mère p.ex., vu que dans de telles conditions une organisation scolaire efficace n'est pas possible.
- Il est répondu à l'intervention du représentant du groupe Déi Gréng, qui avait cru comprendre que le projet sous objet réglerait de façon uniforme les conditions d'inscription p.ex. pour les communes, alors qu'il constate que tel n'est pas le cas, que l'impression de cet intervenant n'est pas correcte et que le texte du projet correspond bel et bien à cet objectif.
- Le représentant du Ministère de l'Intérieur est finalement d'accord pour allonger à 3 mois le délai accordé aux communes sub paragraphe (2) alinéa 2, tout en signalant que si les Commissions décident de suivre la proposition d'imposer à la personne figurant sur le registre d'attente pour les raisons sub paragraphe (1)a), de régulariser elle-même sa situation, il se pourra que cette personne sera radiée du registre de la commune, mais qu'elle continuera d'habiter au même endroit.
- Le représentant du groupe Déi Gréng croit que la version actuelle du texte ne permet pas de résoudre les situations et problèmes évoqués par le Médiateur.
- Un membre du groupe LSAP aimerait savoir si le texte permet l'inscription répétée d'une même personne sur le registre d'attente, la réponse étant que oui
- Le représentant du Ministère de l'Intérieur, tout comme le Président de la Commission des Affaires intérieures répètent que le 1^{er} but du projet est de pouvoir recenser toutes les personnes résidant sur le territoire d'une commune. Il ajoute qu'il est logique de prévoir qu'il incombe à la commune de déclencher la procédure visée par le paragraphe (1)a), procédure pouvant aboutir à un déguerpissement. Il conclut en disant que l'inscription sur le registre d'attente ne confère pas automatiquement des droits aux personnes en question. Dans l'hypothèse actuellement discutée, il convient d'examiner si une procédure est mise en œuvre et le résultat de cette procédure.
- Un représentant du groupe CSV approuve la proposition du membre du groupe Déi Gréng d'imposer aux personnes concernées par le paragraphe (1)a) de régulariser elles-mêmes leur situation (ou de partir) dans un certain délai.
- Sur proposition du Rapporteur les Commissions décident d'allonger à 3 mois le délai accordé aux communes au paragraphe (2). Il rappelle ainsi qu'une personne figurant sur le registre d'attente ne pourra pas obtenir un certificat de résidence et n'aura donc pas droit au RMG p.ex.. Pour ce qui est des personnes concernées par le paragraphe (1)a), il croit qu'elles ne seront pas à même de régulariser leur situation.

- Le représentant du groupe Déi Gréng aimerait savoir dans quel but est introduit le registre d'attente, si tel est que l'inscription sur ce registre ne confère a priori pas de droits, la réponse étant que ce registre permet le recensement de toute personne, même si celle-ci se trouve dans l'illégalité, et de clarifier les situations.
- M. le Rapporteur propose de scinder en deux le paragraphe (1)a), la première partie concernant alors des situations illégales dues à des dispositions du domaine de l'urbanisme ou de l'aménagement du territoire, cas où la procédure sera à engager par la commune. La deuxième partie sera consacrée aux cas d'illégalités pour des motifs de sécurité ou de salubrité, et dans ces cas-là, il incombera à la personne concernée de régulariser sa situation, en demandant la mise à disposition d'une poubelle p.ex..
- Le représentant du groupe Déi Gréng craint toujours que la version actuelle du texte risque de reproduire des situations analogues à celle de la Cité Syrdall.
- Un intervenant considère qu'il faudrait supprimer au paragraphe (1) point j) la fin de phrase « afin de pouvoir bénéficier d'un service de la commune », vu qu'une telle disposition est contraire à la Constitution qui demande l'égalité de tous devant la loi.
- Le Président de la Commission des Affaires intérieures se demande si l'on ne devrait pas préciser que l'inscription au registre d'attente ne confère pas de droits, le représentant du Ministère de l'Intérieur lui répondant qu'à son avis une telle solution est exclue. En effet les registres d'attente contiennent une multitude de situations différentes. Ce qui importe, c'est d'analyser à chaque fois la raison pour laquelle une personne est inscrite sur le registre d'attente.
- M. le Rapporteur invite les Commissions à examiner encore une fois le texte afin de pouvoir obtenir un consensus, sa proposition de scission du paragraphe (1)a) constituant à son avis une base de discussion. Le représentant du groupe Déi Gréng insiste que soit également analysée sa proposition d'obliger les personnes concernées par le même point a) du paragraphe (1) de se charger elles-mêmes dans tous les cas de régulariser leur situation, ce qui, vu que cela leur sera impossible, devrait permettre de libérer les logements en question. M. le Président de la Commission de la Fonction publique est d'accord pour charger le Ministre de l'Intérieur d'examiner la viabilité de ces deux propositions.

Les Commissions décident ensuite d'adopter tous les autres points de l'art. 27, à l'exception toutefois du paragraphe (1) j), qui est lui aussi rediscuté. Le représentant du Ministère de la Fonction publique signale que les personnes concernées ne sont pas obligées de s'inscrire et ne peuvent de toute façon pas être intégrées dans le registre principal, mais elles peuvent faire une demande d'inscription sur le registre d'attente.

Après une discussion, les Commissions décident de supprimer la fin de phrase du paragraphe (1)j) « ...afin de pouvoir bénéficier d'un service de la commune. »

A la demande d'un membre de la Commission des Affaires intérieures le représentant du Ministère de l'Intérieur est également invité à vérifier s'il serait possible d'ajouter au texte que l'inscription sur le registre d'attente ne donne pas lieu à des droits.

Art. 28

Sans observation, sauf que la modification rédactionnelle mineure du Conseil d'Etat est reprise.

Art. 29

M. le Rapporteur pose la question de savoir s'il ne faudrait pas écrire « ressortissant d'un pays tiers » plutôt que « étranger », le représentant du Ministère de l'Intérieur lui répondant que la proposition initiale du Ministère compétent visait également des ressortissants d'un pays membre de l'UE. Il est finalement décidé de suivre la proposition du Rapporteur.

Art. 30

Sans observation, sauf qu'il est tenu compte des observations du Conseil d'Etat (pour le détail cf. document parlementaire 6330⁴).

Luxembourg, le 13 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