

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

LB/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 11 janvier 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6272 Projet de loi portant
 - introduction de la médiation en matière civile et commerciale dans le Nouveau Code de procédure civile;
 - transposition de la Directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale;
 - modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;
 - l'article 3, paragraphe (1), point 1. de la loi du 3 août 2011 portant mise en application du règlement (CE) n° 4/2009 du 18 décembre 2008 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires, modifiant le Nouveau Code de procédure civile; et
 - les articles 491-1 et 493-1 du Code civil
 - Rapporteur: Monsieur Léon Gloden
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

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

- 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

3. 6338 Projet de loi relative à la récidive internationale
- Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi et examen de l'avis du Conseil d'Etat

*

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

Mme Viviane Loschetter, observatrice

M. François Biltgen, Ministre de la Justice

Mmes Jeannine Dennewald, Mme Sophie Hoffmann et Mme Marie-Anne Ketter, du Ministère de la Justice

M. Laurent Besch, de l'administration parlementaire

Excusée : Mme Lydie Polfer

*

Présidence : M. Gilles Roth, Président de la Commission

*

1. 6272 **Projet de loi portant**
- **introduction de la médiation en matière civile et commerciale dans le Nouveau Code de procédure civile;**
 - **transposition de la Directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale;**
 - **modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;**
 - **l'article 3, paragraphe (1), point 1. de la loi du 3 août 2011 portant mise en application du règlement (CE) n° 4/2009 du 18 décembre 2008 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires, modifiant le Nouveau Code de procédure civile; et**

- les articles 491-1 et 493-1 du Code civil
4969 Proposition de loi portant introduction de la médiation civile et commerciale dans le Nouveau Code de procédure civile

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 16 décembre 2011

Dispositif et modification de l'intitulé du projet de loi

La commission fait siennes les propositions émises par le Conseil d'Etat.

Amendements à l'article I, point 2 nouveau

Article 1251-1

La commission unanime reprend la suggestion du Conseil d'Etat d'ajouter le terme «*indivision*» à la suite des mots «*communauté de biens*».

Article 1251-2

Cet article ne donne pas lieu à observation.

Article 1251-3

M. le Rapporteur rappelle que les observations du Conseil d'Etat à l'égard de l'article 1251-3 amendé ont été examinées lors de la réunion de la commission du lundi 9 janvier 2012. Un amendement complémentaire a été envoyé pour avis au Conseil d'Etat.

Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat est attendu pour le mardi 17 janvier 2012.

Article 1251-4

La commission unanime décide de maintenir l'article sous rubrique qui définit le litige transfrontalier. Les membres de la commission, contrairement au Conseil d'Etat, estiment utile de maintenir la distinction entre le litige national et le litige transfrontalier.

Articles 1251-5 à 1251-9

Ces articles ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 1251-12

La Commission, tout en ayant décidé de maintenir l'article 1251-4, a décidé (lors de sa réunion du 9 janvier 2012) de compléter l'article 1251-12, paragraphe (1), alinéa 1^{er} et 2 *in fine* par l'ajout suggéré par le Conseil d'Etat sous l'article 1251-3 et libellé comme suit:

«*ou dispensé de l'agrément conformément à l'article 1251-3, paragraphe (1), alinéa 3*».

Article 1251-13, 1251-15, 1251-17, 1251-18 et 1251-20

Ces articles n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

Article 1251-21

L'amendement proposé rencontre l'accord de la commission.

Article 1251-22

La Commission, à l'instar de sa décision de conserver l'article 1251-4, décide de ne pas supprimer la référence au litige transfrontalier au paragraphe (1) de l'article sous examen.

Article 1251-23

La modification proposée par la Commission juridique rencontre l'accord du Conseil d'Etat.

Amendement à l'article II

L'amendement proposé faisant suite à une observation du Conseil d'Etat dans son premier avis ne donne pas lieu à observation dans son avis complémentaire.

Amendements à l'article III

Les modifications proposées n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendements aux articles IV et V

Les amendements proposés ne donnent pas lieu à observation.

M. le Ministre de la Justice, suite à une intervention de l'auteur de la proposition de loi n°4969, s'engage à présenter aux membres de la Commission juridique le projet de règlement grand-ducal relatif à la procédure d'agrément et de retrait d'agrément et comportant des dispositions relatives à la formation continue dès son approbation par le Conseil de Gouvernement.

L'examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat et la présentation et l'adoption d'un projet de rapport figureront à l'ordre du jour de la réunion de la commission du 18 janvier 2012 à 09h00.

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

(Observation: Les membres de la Commission juridique ont décidé d'inverser les points 2. et 3. De l'ordre du jour)

Devant le constat que les groupes politiques DP et déi gréng ne sont plus représentés par un mandataire à un certain moment de la présente réunion, M. le Président s'interroge sur l'opportunité de reporter la continuation des travaux à la prochaine réunion.

M. le Rapporteur est d'avis que les indisponibilités de différents membres de la commission dues à d'autres engagements politiques ne doivent pas être de sorte à entraver l'avancement des travaux impartis à la Commission juridique.

L'orateur se doit de constater dans ce contexte qu'il serait partant utile d'aborder plus sérieusement la question du cumul des mandats politiques (déclaration actée sur demande expresse de l'orateur).

La commission unanime décide, afin de progresser utilement dans les travaux législatifs, de continuer les travaux.

M. le Rapporteur résume la méthode de travail arrêtée par la Commission juridique au cours de sa réunion du 4 janvier 2012.

Ainsi, propose-t-il, dans un souci d'assurer une cohérence des propositions législatives et d'assurer la sécurité juridique, de préparer un projet de texte coordonné reprenant l'ensemble des modifications proposées par le Gouvernement au sujet du Titre V. Du mariage (articles 144 à 228) du Livre Premier du Code civil.

Il propose également d'inviter une délégation composée de membres de la Commission juridique du Conseil d'Etat à une réunion jointe afin d'en discuter des aspects d'ordre technique et légistique (à prévoir éventuellement au courant du mois de février 2012).

M. le Ministre de la Justice fait part de son souci de pouvoir disposer, à l'issue des travaux législatifs préparatoires, d'un texte cohérent. Il déclare favoriser l'approche consistant à examiner les différentes dispositions modificatives contenues éparpillés dans les projets de loi n°5155, n°5867, n°5908, n°5914 et n°6039.

En ce qui concerne le projet de loi n°6172, il souligne qu'il n'a pas encore été avisé par le Conseil d'Etat. A noter encore que ledit projet de loi risque de déclencher des discussions d'ordre politique au sein des différents groupes et sensibilités politiques pouvant paralyser la continuation de l'instruction parlementaire, à l'instar de la situation caractérisant l'état des travaux relatif au projet de loi n°5155 portant réforme du divorce.

L'orateur demande dès lors à concentrer a priori les travaux sur l'ensemble des aspects d'ordre technique dans le domaine législatif.

Il propose, afin de trouver un *modus vivendi* (i) au sujet d'un échéancier des travaux et (ii) quant à la méthode de travail, d'organiser une réunion, en sa présence et de ses collaborateurs, ensemble avec les membres de la Commission juridique du Conseil d'Etat ainsi que d'une délégation des membres de la Commission juridique de la Chambre des Députés.

Cette réunion aura lieu au courant de ce mois ou au plus tard au courant du mois de février 2012.

Finalement, il informe les membres de la commission que toute modification future d'une disposition du Code civil relève de la seule compétence du Ministère de la Justice.

M. le Rapporteur rappelle qu'il existe un consensus au sein des groupes et sensibilités politiques (le représentant de la sensibilité politique ADR déclare donner son accord personnel) représentés au sein de la Commission juridique quant à l'accès des unions de même sexe au mariage.

M. le Ministre de la Justice signale que la réforme des volets «*adoption*» et «*mariage*» est traitée dans un même et seul projet de loi pour des considérations d'ordre politique. Il s'agit notamment de vérifier, ensemble avec le Conseil d'Etat, si, le cas échéant, il s'avérerait plus utile de scinder le projet de loi n°6172 afin de traiter les deux volets séparément.

3. 6338 Projet de loi relative à la récidive internationale

M. Gilles Roth est désigné comme rapporteur.

Présentation du projet de loi

Le projet de loi vise à transposer en droit national la décision-cadre 2008/675/JAI du Conseil du 24 juillet 2008 relative à la prise en compte des décisions de condamnation entre les Etats membres de l'Union européenne à l'occasion d'une nouvelle procédure pénale.

L'article 3 de cette décision-cadre prévoit que tout Etat membre fait en sorte qu'à l'occasion d'une procédure pénale, des condamnations antérieures prononcées dans un autre Etat membre contre cette même personne pour des faits différents pour lesquelles des

informations ont été obtenues en vertu des instruments applicables en matière pénale d'entraide judiciaire ou d'échange d'informations extraites des casiers judiciaires, soient prises en compte dans la mesure où des condamnations nationales antérieures le sont et où les effets juridiques attachés à ces condamnations sont équivalents à ceux attachés aux condamnations nationales antérieures conformément au droit interne.

L'article 3, paragraphe 2 précise en outre que ce principe joue lors de la phase qui précède le procès pénal, lors du procès pénal lui-même et lors de l'exécution de la condamnation notamment en ce qui concerne les règles de procédure applicables.

M. le Rapporteur précise que le principe de la prise en considération d'une condamnation antérieure prononcée à l'encontre de la personne joue lors de trois phases, à savoir:

1. phase qui précède le procès pénal;
2. phase du procès pénal; et
3. phase de l'exécution de la condamnation pénale prononcée.

Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat

Article 1^{er} (article I^{er} initial) – article 57-4 nouveau du Code pénal

Le Conseil d'Etat constate que l'article 57-4 qu'il est proposé d'ajouter au Code pénal «[...] n'est pas d'une lecture aisée. Le texte proposé par les auteurs reprend le libellé de l'article 3, paragraphe 1er, de la décision-cadre 2008/675 dont la lecture n'est pas plus aisée.

[...]

La décision-cadre semble soumettre la prise en considération de la décision d'un autre Etat membre à la condition d'une similitude des effets des condamnations nationales et non nationales. Or, comment le juge national pourra-t-il apprécier cette équivalence? Quelle est la nuance entre l'équivalence et l'identité des peines? Dans la pratique, le juge devra se limiter à comparer la nature et le taux des peines prévues par la loi de l'autre Etat de l'Union européenne ou prononcées par le juge de cet Etat avec celles prévues par le droit luxembourgeois. Si les peines nationales et celles du droit de l'autre Etat membre sont de nature différente et si la „naturalisation“ de la décision de l'autre Etat membre est malaisée, on voit mal comment le juge pourra procéder à une analyse en termes d'équivalence. Le Conseil d'Etat se demande si cette réserve du contrôle de l'équivalence des effets peut avoir une portée pratique et s'il ne vaut pas mieux en faire abstraction dans la loi nationale de transposition. Les critères à appliquer sont fixés dans la loi nationale. Il y a récidive si les conditions de la loi sont remplies que la décision de condamnation antérieure à prendre en considération émane d'un juge national ou d'un juge d'un autre Etat membre. Cette problématique trouvera d'ailleurs une solution dans le cadre des tableaux dits de concordance qui sont prévus dans les annexes de la décision du Conseil 2009/316/JAI du 6 avril 2009 relative à la création du système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS), en application de l'article 11 de la décision-cadre 2009/315/JAI.»

Le Conseil d'Etat soulève également une observation au sujet de la «[...] formule selon laquelle les condamnations d'autres Etats membres ne doivent être prises en compte que si des informations ont été obtenues en vertu des instruments applicables en matière d'entraide judiciaire ou d'échange d'informations extraites des casiers judiciaires». Les instruments pertinents actuels sont la Convention européenne d'entraide judiciaire en

matière pénale du 20 avril 1959 qui prévoit à l'article 13 que „la Partie requise communiquera, dans la mesure où ses autorités judiciaires pourraient elles-mêmes les obtenir en pareil cas, les extraits du casier judiciaire et tous renseignements relatifs à ce dernier qui lui seront demandés par les autorités judiciaires d'une Partie Contractante pour les besoins d'une affaire pénale“ ou encore la Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne. La décision-cadre 2008/675 se réfère plus probablement au projet de la future décision-cadre 2009/315/JAI concernant l'organisation et le contenu des échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les Etats. Cette décision-cadre adoptée le 29 février 2009 est à transposer pour le 27 avril 2012.

Les incohérences et imprécisions du législateur européen ne libèrent toutefois pas le législateur luxembourgeois de respecter les principes de précision en matière pénale. De l'avis du Conseil d'Etat, la simple reprise de la référence aux „instruments applicables en matière d'entraide judiciaire ou d'échange d'informations extraites des casiers judiciaires“ dans le nouvel article 57-4 n'est pas acceptable. Différentes options sont possibles: omettre toute référence aux modalités d'obtention des informations relatives aux décisions des autres Etats membres de l'Union; ou bien attendre la transposition de la décision-cadre 2009/315 et insérer une référence aux mesures nationales de transposition; ou bien insérer une référence à cette décision-cadre qui fait d'ores et déjà partie de l'ordre juridique européen. Se pose encore la question de la place de la Convention de 1959, précitée, une fois la décision-cadre 2009/315 transposée. La première solution signifie que les modalités de l'information ne sont pas décisives, ce qui peut être source d'insécurité juridique, en attendant l'adoption de la loi nationale de transposition de la décision-cadre 2009/315 qui pourrait utilement contenir une référence à la récidive internationale. La deuxième solution signifie que le présent projet de loi ne pourra être voté qu'après le vote de la loi de transposition de la décision-cadre 2009/315. Si le vote du présent projet de loi s'impose parce que le délai de transposition est déjà venu à terme en 2010, la solution d'une référence à la décision-cadre 2009/315 qui fait partie du droit positif peut se concevoir. Cette solution prévoit partant que le Luxembourg a certes formellement transposé la décision-cadre 2008/675, mais que la prise en compte des décisions de condamnation intervenues dans d'autres Etats européens sera impossible en attendant la transposition de cette décision-cadre. Pour cette période intermédiaire, la référence à tous les instruments internationaux existants pourrait également être envisagée.

Le Conseil d'Etat note, sur ce point, que le législateur français a opté pour une assimilation de la décision d'un autre Etat membre à une décision nationale sans introduire une référence aux bases juridiques de l'obtention des informations. L'article 132-23-1 du Code pénal.

Aussi, au regard du choix opéré en France et au regard des difficultés de citer un texte précis, le Conseil d'Etat propose-t-il d'omettre toute référence aux modalités d'obtention des informations. L'adoption de la loi de transposition de la décision-cadre 2009/315, précitée, va régler la question des procédures d'information.»

Le Conseil d'Etat propose de reformuler l'article 57-4 nouveau comme suit:

«**Art. 57-4.** Les règles établies pour la récidive seront appliquées, conformément aux articles précédents, à l'exception de l'article 57-1, en cas de condamnation antérieure ayant acquis autorité de chose jugée prononcée dans un autre Etat membre de l'Union européenne contre la même personne pour des faits différents.»

Il se demande «s'il est nécessaire, aux fins de transposer la décision-cadre 2008/675/JAI précitée, de compléter le texte de l'article 57-4 par une disposition faisant référence à l'équivalence des effets juridiques de la condamnation étrangère, à l'instar du choix opéré en

France. Si les auteurs du projet de loi considèrent qu'une telle disposition s'impose, il ne faut pas se départir du texte de l'article 3, paragraphe 1er de la décision-cadre. Cette disposition qui serait ajoutée à la suite du texte proposé ci-avant aurait la teneur suivante:

«La condamnation antérieure est prise en compte dans la mesure où les effets juridiques attachés à cette condamnation sont équivalents à ceux qui sont attachés à une condamnation nationale antérieure.» ».

M. le Ministre de la Justice explique ne pas s'opposer aux deux libellés proposés par le Conseil d'Etat.

L'orateur informe les membres de la commission que l'avant-projet de loi portant transposition de la décision-cadre du 2009/316/JAI du 6 avril 2009 relative à la création du système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) est en cours d'élaboration au Ministère de la Justice.

La commission unanime décide de reprendre les propositions de texte telles que formulées par le Conseil d'Etat.

L'article 57-4 nouveau se lit dès lors de la manière suivante:

«Art. 57-4. Les règles établies pour la récidive seront appliquées, conformément aux articles précédents, à l'exception de l'article 57-1, en cas de condamnation antérieure ayant acquis autorité de chose jugée prononcée dans un autre Etat membre de l'Union européenne contre la même personne pour des faits différents

La condamnation antérieure est prise en compte dans la mesure où les effets juridiques attachés à cette condamnation sont équivalents à ceux qui sont attachés à une condamnation nationale antérieure.»

M. le Rapporteur précise, comme l'a relevé le Conseil d'Etat à propos de l'article 132-23-2 du Code pénal français, «[...] que le législateur français a, par contre, cru nécessaire d'ajouter une disposition sur l'appréciation par le juge national de la condamnation prononcée par le juge d'un autre Etat membre de l'Union européenne.

A noter que le texte français met l'accent, d'abord, sur l'appréciation de l'équivalence en termes de qualification des faits, ce qui n'est pas sans rappeler le principe de la double incrimination. Or, force est de relever que ce type de contrôle n'est pas prévu dans la décision-cadre 2008/675. Une telle analyse ne serait d'ailleurs pertinente que dans le cadre des récidives dites spéciales. En ce qui concerne la question de l'équivalence des peines, le Conseil d'Etat renvoie aux interrogations qu'il a formulées ci-dessus.»

Ainsi, le libellé tel que repris du Conseil d'Etat par les membres de la Commission juridique signifie que le principe de la double incrimination ne joue plus nécessairement au niveau de la prise en considération de la condamnation subie par une personne dans un autre Etat membre.

A titre d'illustration, cela signifie qu'une condamnation pour fraude fiscale prononcée en République fédérale d'Allemagne sera prise en considération, quant aux effets juridiques attachés de la condamnation prononcée (et non quant à la qualification des faits reprochés), par le juge luxembourgeois, alors même que cette infraction n'est pas incriminée comme telle par la loi luxembourgeoise.

Article 2 (article II initial) – modification du tiret 2 de l’article 8 de la loi modifiée du 26 juillet 1986 relative à certains modes d’exécution des peines privatives de liberté

Cet article ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d’Etat.

La présentation et l’adoption d’un projet de rapport figure à l’ordre du jour de la réunion de la commission du 18 janvier 2012 à 09h00.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Gilles Roth