Session ordinaire 2015-2016

LB/pk P.V. J 31

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 25 mai 2016

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 20 et 29 avril 2016 et des 4 et 11 mai 2016

2. Avant-projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification:
1. du Nouveau Code de procédure civile;
2. du Code civil;
3. du Code pénal;
4. du Code de la Sécurité sociale;
5. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
6. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'État;
7. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes;
8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse;
9. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois;
10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats;
11. de la loi du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois.
- Echange de vues

3. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Tania Ney, Mme Danièle Nosbusch, Madame Joëlle Schaack, du Ministère de la Justice

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

M. Laurent Besch, M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Josée Lorsché

*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 20 et 29 avril 2016 et des 4 et 11 mai 2016

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

2. Avant-projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification:
1. du Nouveau Code de procédure civile;
2. du Code civil;
3. du Code pénal;
4. du Code de la Sécurité sociale;
5. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
6. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'État;
7. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes;
8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse;
9. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois;
10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats;
11. de la loi du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois.

Echange de vues

- Un membre du groupe politique CSV renvoie à la proposition de réforme législative du divorce par consentement mutuel qui est actuellement discutée en France. La proposition de réforme vise, entre autres, à laisser négocier les conjoints, assistés par leurs avocats, la rupture de leur mariage. Cette proposition de réforme a cependant un champ d'application restreint comme elle ne vise que les couples mariés sans enfants et sans patrimoine immobilier.

Si les conjoints parviennent à trouver un accord, la convention de divorce sera enregistrée chez un notaire.
Partant, aucune intervention devant le juge aux affaires familiales n'est requise. Il s'agit d'une procédure purement extra-judiciaire.

L'orateur s'interroge si une réforme similaire à celle prévue par le législateur français est envisagée par Monsieur le Ministre de la Justice.

Monsieur le Ministre de la Justice renvoie à l'avant-projet de loi (déposé en date du 27 mai 2016 et portant le numéro 6996 du rôle) qu'il a présenté aux membres de la commission en date du 11 mai 2016 (P.V. J 30).

Monsieur le Ministre de la Justice rappelle également que la France connaît toujours le divorce pour faute et qu'il considère que la suppression de celui-ci est un point prioritaire.

L'orateur estime qu'il n'est pas opportun de prévoir une réforme similaire à l'heure actuelle. Il renvoie à toute une série de mesures contenues dans ledit avant-projet de loi visant à faciliter et à pacifier la procédure du divorce. Il propose aux membres de la commission à analyser prioritairement l'ensemble des mesures envisagées par ledit projet de loi.

❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur toute une série de questions pratiques relatives à la mise en place de la résidence alternée (exemples non-exhaustifs de l'octroi du bénéfice d'une pension alimentaire et du versement des allocations familiales).

De plus, l'orateur s'interroge sur la mise en œuvre concrète d'une autorité parentale conjointe au bénéfice des parents non mariés.

En outre, il souhaite obtenir des explications supplémentaires par rapport au rôle de l'enfant dans le cadre de la fixation des modalités d'une résidence alternée.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que chaque personne ne peut avoir qu'un seul domicile légal. Le domicile légal est à distinguer de la résidence alternée.

L'orateur donne à considérer que la résidence alternée n'impose pas un partage strictement égal du temps de résidence de l'enfant au domicile de chacun des parents. Dans la mesure où la résidence alternée nécessite une communication régulière des parents, la résidence alternée ne peut être imposée judiciairement. L'accord des parents relatif à la fixation de la résidence alternée est par conséquent obligatoire. Il est précisé qu'un tel accord présente également une dimension psychologique pour les parents.

En outre, la résidence alternée doit être compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant.

Au cas où les parents ne parviennent pas à trouver un accord sur la fixation de la résidence alternée, il appartient au juge aux affaires familiales (dénommé ci-après « JAF ») de fixer les modalités d'exécution de l'autorité parentale conjointe.

❖ Un membre du groupe politique DP donne à considérer que l'attribution des allocations familiales et la fixation d'une résidence alternée risquent de devenir une source de conflits pour de nombreux parents.

L'oratrice estime que la fixation d'une limite temporelle durant laquelle un conjoint peut bénéficier d'une pension alimentaire, suite au jugement de divorce, risque de s'avérer défavorable pour les conjoints âgés. Elle donne à considérer que des personnes plus âgées

qui n'ont jamais exercé une activité professionnelle peinent souvent à trouver un emploi sur le marché du travail.

En outre, l'oratrice regarde avec un œil critique la proposition de réforme de la procédure du divorce quant à la suppression de la faute en tant que cause de divorce. L'oratrice souligne que cette proposition de réforme risque à remettre en cause le principe selon lequel « le pénal tient le civil en état » (article 3 alinéa 2 du Code d'instruction criminelle).

Elle donne à considérer que le service compétent de la police judiciaire doit intervenir fréquemment au Luxembourg en raison des faits de violences domestiques. Elle estime que la procédure de divorce pour faute est plus avantageuse pour le conjoint, victime des faits de violences domestiques.

L'oratrice est d'avis que le présent projet de loi risque non seulement de rendre procédure de divorce plus compliquée, mais également plus onéreuse.

Monsieur le Ministre de la Justice donne à considérer que la procédure actuellement applicable en matière de divorce pour faute s'avère être très compliquée et onéreuse. Il estime que la procédure prévue au sein du projet de loi permet de faciliter la rupture du mariage pour les personnes victimes de violences domestiques.

- Le représentant de la sensibilité politique ADR renvoie à la complexité de la notion de « faute ». Il donne à considérer que la faute dans le cadre du divorce a un champ d'application beaucoup plus large que celui des violences domestiques.

  L'orateur donne à considérer que le partage de la communauté d'actifs des biens communs dans le cadre de la rupture du mariage suscite le plus souvent des tensions entre les conjoints. Ceci explique le recours fréquent à une procédure de divorce pour faute, permettant d'assurer le maintien de certains avantages matrimoniaux au profit d'un seul conjoint.

  Il estime que la procédure envisagée dans le cadre du présent projet de loi risquerait à inciter les conjoints à recourir davantage au dépôt d'une plainte pénale.

  Selon l'orateur, la lenteur de la procédure du divorce contentieux constitue un souci majeur pour les personnes concernées. Le législateur devrait envisager une réforme de la procédure du divorce contentieux afin d'assurer la célérité de la procédure devant les juridictions compétentes.

- Un membre du groupe politique CSV estime que les avantages matrimoniaux constituent un aspect important en matière de la rupture du lien conjugal.

  En outre, l'orateur s'interroge sur les éventuelles conséquences fiscales pour les parents en cas de fixation d'une résidence alternée.

- Un membre du groupe politique LSAP renvoie à l'augmentation considérable de l'espérance de vie au fil des dernières décennies. La fixation d'une limite temporelle durant laquelle un conjoint peut bénéficier d'une pension alimentaire risque à créer des situations particulièrement précaires pour certaines personnes âgées.

  Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'en présence de circonstances exceptionnelles, le JAF accorder une pension alimentaire au-delà de la limite temporelle prévue. Il renvoie au pouvoir d'appréciation souverain du juge du fond.

Madame la Présidente estime qu'il serait judicieux à convenir à une réunion jointe avec les membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale, une fois que l'examen des articles du projet de loi relatifs à l'achat rétroactif des droits de pension sera entamé.

3. Divers

- Organisation d'une réunion supplémentaire de la Commission juridique

Les membres de la commission conviennent d'organiser une réunion supplémentaire de la Commission juridique qui se tiendra lundi le 30 mai 2016 à 10h30.

- Demande d'entrevue de l'association SOS Parents Luxembourg

Les membres de la Commission juridique ont été sollicités par courriel du 4 mai 2016, d'une demande d'entrevue de la part de l'association sans but lucratif SOS Parents Luxembourg.

Madame la Présidente rappelle qu'il n'est pas coutume, pour la Commission juridique, d'accueillir des associations et groupements au sein de la Chambre des Députés.

L'oratrice propose aux membres de la commission d'adresser un courrier circonstancié à l'association SOS Parents Luxembourg, invitant cette dernière à (i) s'adresser aux groupes et sensibilités politiques en vue d'être reçus et entendus et (ii) de fournir un avis écrit relatif aux dispositions contenues au sein du projet de loi 6996 (projet de loi instituant le Juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale).

La proposition formulée par Madame la Présidente recueille l'accord unanime des membres de la commission.

- Organisation des travaux relatifs au projets de loi 6921

❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur l'avancement des travaux relatifs au projet de loi 6921 et note que le Conseil d'Etat n'a pas encore publié un avis par rapport à ce projet de loi.

Il renvoie à l'avis critique émanant de la Commission nationale pour la protection des données (dénommée ci-après « CNPD »).

L'orateur estime qu'il serait judicieux, eu égard de la complexité de la matière, à entendre les représentants de la CNPD en leurs explications.

❖ Madame la Présidente propose d'attendre l'avis du Conseil d'Etat, avant d'entamer les travaux législatifs relatifs audit projet de loi. Une telle façon de procéder présenterait l'avantage de pouvoir prendre en en compte également l'ensemble les aspects juridiques liés au respect des garanties procédurales et au respect des droits et libertés individuelles.

Monsieur le Ministre de la Justice salue l'approche critique de la CNPD et de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg (dénommée ci-après « CCDH »). Il appuie la façon de procéder telle que suggérée par Madame la Présidente.

L'orateur souligne que ni la CNPD ni la CCDH ne s'opposent aux mesures proposées dans le cadre du projet de loi sous rubrique. Elles mettent cependant le législateur en garde par

rapport à la mise en œuvre concrète desdites mesures qui nécessitent d'être précisées davantage.

Il informe les membres de la Commission juridique qu'il présentera prochainement une série d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous référence.

Le Secrétaire-administrateur,
Laurent Besch

La Présidente,
Viviane Loschetter

Le Secrétaire-administrateur *(stagiaire)*,
Christophe Li