

Projet de loi

sur le changement du nom et des prénoms et portant :

- **modification de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise ;**
- **abrogation de la loi modifiée du 11-21 germinal an XI relative aux prénoms et changements de noms**

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État

(20 novembre 2020)

Par dépêche du 11 septembre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État des amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique, élaborés par la ministre de Justice.

Au texte de ces amendements étaient joints un commentaire des amendements ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements.

La dépêche indique par ailleurs que les chambres professionnelles n'étant pas concernées par le projet de loi, elles n'ont pas été consultées.

Par dépêche du 22 octobre 2020, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État deux amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la justice.

Ces amendements parlementaires, qui font suite aux amendements gouvernementaux du 11 septembre 2020, étaient accompagnés de commentaires et d'un texte coordonné reprenant lesdits amendements figurent en caractères gras non soulignés.

L'examen du Conseil d'État portera sur les amendements gouvernementaux du 11 septembre 2020, en tenant compte, pour les amendements gouvernementaux concernés, des amendements parlementaires du 22 octobre 2020.

Considérations générales

Le Conseil d'État se doit de constater que les amendements gouvernementaux constituent en réalité un projet de loi entièrement nouveau. En effet, ces amendements visent à remplacer, dans leur intégralité, à la fois l'intitulé et les articles du projet de loi n° 6568B portant réforme du port du nom et des prénoms et de leurs changements et portant abrogation : – de la loi modifiée du 11-21 germinal an XI relative aux prénoms et changements de noms – et de la loi du 6 fructidor an II portant qu'aucun citoyen ne pourra porter de nom ni de prénom autres que ceux exprimés dans son acte de naissance. Ce projet de loi avait été créé par amendement parlementaire du

28 juillet 2017, qui avait scindé en deux projets de loi distincts le projet de loi initial n° 6568 portant réforme du droit de la filiation, modifiant – le Code civil, – le Nouveau Code de procédure civile, – le Code pénal, – la loi du 11-21 germinal an XI relative aux prénoms et changement de noms, – et la loi communale du 13 décembre 1988. En procédant à une telle scission et en consacrant un projet de loi à part à la matière des changements de nom et de prénom(s), les auteurs de l’amendement parlementaire du 28 juillet 2017 avaient suivi une demande que le Conseil d’État avait faite dans son avis du 10 décembre 2015, dans lequel il avait insisté sur ce que toutes les dispositions relatives aux changements de nom et de prénom(s) figurent dans une seule loi traitant de cette matière.

En outre, tout en scindant le projet de loi n° 6568 initial en deux projets de loi distincts, les amendements parlementaires du 28 juillet 2017 avaient également prévu un nouveau libellé du projet de loi n° 6568B. Ces dispositions avaient fait l’objet d’un avis complémentaire du Conseil d’État en date du 6 mars 2018. Le nouveau libellé du projet de loi n° 6568B est désormais entièrement remplacé par les amendements gouvernementaux sous examen.

Dans le même avis complémentaire du 6 mars 2018, le Conseil d’État avait encore estimé que « le projet de loi sous avis devra être revu par les auteurs à la lumière de la loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise afin d’assurer la cohérence entre les deux textes ». Les auteurs profitent désormais des amendements sous examen pour fusionner la procédure de transposition du nom et des prénoms, régie par la loi précitée sur la nationalité luxembourgeoise, avec la procédure du changement de nom et de prénom(s). Les dispositions correspondantes de la loi précitée du 8 mars 2017, à savoir les articles 49 à 54, sont dès lors modifiées ou supprimées par la loi en projet.

Le Conseil d’État peut marquer son accord avec cette approche.

Enfin, le Conseil d’État note que, alors qu’actuellement les changements de nom et de prénom(s) se font par arrêté grand-ducal, le Conseil d’État, le procureur général d’État ainsi que le procureur d’État entendus en leurs avis en application de l’article V de la loi du 11-21 germinal an XI relative aux prénoms et changement de noms, tel ne sera plus le cas sous le régime de la future loi. En effet, cette dernière dispose que la décision est prise par le ministre ayant la Justice dans ses attributions et ne prévoit pas que des avis soient rendus en la matière.

Examen des amendements

Amendement 1

L’amendement sous examen, qui vise à modifier l’intitulé du projet de loi n° 6568B, n’appelle pas d’observation de la part du Conseil d’État.

Amendement 2

L’amendement sous examen, qui vise à subdiviser le projet de loi n° 6568B en chapitres, n’appelle pas d’observation de la part du Conseil d’État.

Amendement 3

Le Conseil d'État estime que l'article 1^{er}, introduit par l'amendement sous examen, est superfétatoire et partant à supprimer. En effet, il n'y a pas lieu d'inscrire l'objet de la loi dans le texte en projet.

Amendement 4

L'article 2, introduit par l'amendement sous examen, détermine le champ d'application de la future loi sur le changement du nom et des prénoms. Alors qu'en principe ce changement de nom est réservé aux seules personnes de nationalité luxembourgeoise, étant donné que l'état civil est régi par la loi nationale de la personne concernée, les auteurs entendent procéder à une ouverture limitée du champ d'application des personnes concernées pour y inclure à la fois les apatrides et les personnes ayant le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire. Ils entendent ainsi mettre en œuvre la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ratifiée par le Luxembourg le 23 juillet 1953, qui stipule en son article 12, paragraphe 1^{er}, que « [l]e statut personnel de tout réfugié sera régi par la loi du pays de son domicile ou, à défaut de domicile, par la loi du pays de sa résidence ». Le Conseil d'État peut dès lors marquer son accord au champ d'application *ratione personae* tel que prévu par l'amendement sous examen.

Amendement 5

L'amendement sous examen introduit un nouvel article 3 dans la loi en projet, qui détermine un certain nombre de cas de changement du nom. L'article 6, introduit par l'amendement 8, complète la liste des cas dans lesquels une personne peut demander un tel changement.

L'article 3 est fortement inspiré de l'actuel article 50 de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise et en reprend les cas de changements du nom pertinents pour le projet de loi à amender ; le Conseil d'État peut dès lors y marquer son accord.

Amendement 6

L'amendement sous examen, qui introduit un nouvel article 4 dans le projet de loi et qui reprend l'article 51 de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 7

L'amendement sous examen introduit un nouvel article 5 dans le projet de loi. Tout comme l'amendement 5 pour le changement de nom, l'amendement sous examen détermine un certain nombre de cas de changement du ou des prénoms et cette liste est complétée par l'article 6, introduit par l'amendement 8. Les quatre premiers points sont tirés de l'article 52 de la loi précitée du 8 mars 2017, alors que le point 5^o consacre la pratique administrative, à savoir l'attribution d'un prénom sous lequel la personne concernée est connue dans la vie courante. Cet amendement n'appelle pas d'observation additionnelle de la part du Conseil d'État.

Amendement 8

L'amendement sous examen, qui introduit un nouvel article 6 dans le projet de loi, complète les cas de changement du nom, voire du ou des prénoms, énumérés aux articles 3 et 5 de la loi en projet. Tout en consacrant le principe de la fixité du nom, il prévoit qu' « un changement de nom et/ou du ou des prénoms ne peut être autorisé que si le demandeur établit des circonstances exceptionnelles et des raisons importantes ». La disposition reprend en cela le libellé exact des critères dégagés par la jurisprudence en la matière, à savoir la nécessité d'établir « des circonstances exceptionnelles et des raisons importantes », de sorte que le Conseil d'État peut y marquer son accord.

Amendement 9 et amendement parlementaire n° 1

L'amendement gouvernemental 9 introduit un nouvel article 7 dans le projet de loi, lequel fait également l'objet d'un amendement parlementaire subséquent, de sorte que l'examen du Conseil d'État porte sur la version telle qu'elle se présente suite à la modification par ce deuxième amendement.

Les paragraphes 1^{er} et 2, qui portent, respectivement, sur l'autorité compétente auprès de laquelle la demande en changement de nom ou de prénom(s) est à introduire, ainsi que sur les éléments à indiquer dans la demande, n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Le paragraphe 3, quant à lui, doit être complété pour indiquer qu'est visée par cette disposition la requête « de changement de nom ou du, voire des, prénoms pour le compte d'un enfant mineur ».

Le dernier alinéa du paragraphe 4, quant à lui, confère au mineur ayant accompli l'âge de douze ans le droit de saisir le juge aux affaires familiales en vue d'être autorisé à présenter seul la requête et ce en cas de désaccord avec son ou ses parents ou avec son tuteur. Le Conseil d'État estime que cette disposition pourrait utilement figurer en tant que dernier alinéa du paragraphe 3, qui porte sur les personnes compétentes pour introduire une demande de changement de nom ou de prénom(s).

Amendement 10 et amendement parlementaire n° 2

Étant donné que l'article 7 prévoit désormais que le juge aux affaires familiales peut être saisi pour autoriser, en cas de désaccord, soit un des parents à présenter seul la requête en changement de nom ou de prénom(s), soit l'enfant lui-même, l'article 8, qui fait l'objet d'un amendement 10 et d'un amendement parlementaire subséquent, doit prévoir que doit figurer parmi les documents à soumettre à l'appui de la demande également l'autorisation du juge aux affaires familiales à introduire cette requête. La disposition sous examen n'appelle pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

Amendements 11 à 15

Sans observation.

Amendement 16

L'article 14, introduit par l'amendement sous examen, prévoit que le ministre annule le changement du nom ou de prénom(s) lorsqu'il a été obtenu par de fausses affirmations, par fraude ou par dissimulation de faits importants. En cas d'annulation d'un tel changement, il est prévu que mention de l'arrêté ministériel d'annulation est effectuée, notamment, sur les actes de naissance des enfants du demandeur. Au vu des effets qu'une telle annulation peut avoir sur les enfants, notamment, le Conseil d'État se demande s'il ne serait pas utile de prévoir un délai endéans lequel le ministre peut y procéder.

Amendements 17 et 18

Sans observation.

Amendement 19

L'amendement sous examen introduit un nouvel article 17 dans le projet de loi. Le Conseil d'État estime que le paragraphe 1^{er} est superfétatoire et à supprimer. Il n'est ainsi pas nécessaire d'inscrire explicitement dans le projet de loi une autorisation de tenir un fichier comportant des données à caractère personnel des personnes physiques dont le traitement est nécessaire aux fins de l'application de la loi en projet, telle qu'amendée. Cette autorisation ressort en effet à suffisance de l'article 6 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (Règlement général sur la protection des données).

Amendements 20 à 23

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le recours à la forme « et/ou », que l'on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter.

La formule « du ou des » est à écarter. Il en est de même des formules « le ou les » et « la ou les ». Il est recommandé de recourir au pluriel.

Amendement 1

L'abrogation d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionnée dans l'intitulé de l'acte qui le remplace pour ne pas allonger inutilement celui-ci. Partant, l'intitulé est à reformuler de la manière suivante :

« Projet de loi sur le changement du nom et des prénoms et portant modification de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise ».

Amendement 9 et amendement parlementaire 1

À l'article 7, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, le terme « dénommé » est à supprimer, car superfétatoire.

Au même article 7, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, et vu la stabilité de l'appellation du ministre y visé, les termes « ministre ayant la Justice dans ses attributions » peuvent exceptionnellement être remplacés par les termes « ministre de la Justice ».

À l'article 7, paragraphe 3, alinéa 4, tel qu'amendé par l'amendement 9, il convient de remplacer le terme « celui » par le terme « celui-ci ».

À l'article 7, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, point 1^o, tel qu'amendé par le biais de l'amendement parlementaire 1, il convient d'insérer une virgule à la suite des termes « les deux parents ».

Amendement 10 et amendement parlementaire 2

À l'article 8, paragraphe 1^{er}, point 2^o, dans sa teneur amendée, les termes « à défaut » impliquent une alternative. Partant, il y a lieu d'écrire « ou, à défaut, ».

À l'article 8, paragraphe 4, alinéa 2, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « le demandeur » au lieu de « le candidat », ceci afin de préserver une terminologie uniforme.

Amendement 13

À l'article 11, dans sa teneur amendée, le terme « Tribunal » prend une lettre initiale majuscule.

Dans un souci d'harmonisation, pour l'introduction d'un recours en réformation, il est indiqué d'employer une des formules suivantes : « Les décisions prévues aux articles 10 et 15 sont susceptibles d'un recours en réformation devant le Tribunal administratif » ou « Contre les décisions prises en vertu des articles 10 et 15, un recours en réformation est ouvert devant le Tribunal administratif », en écartant des formules telle que : « Un recours est ouvert contre les décisions visées aux articles 10 et 15 devant le tribunal administratif, dont les jugements sont susceptibles d'appel devant la Cour administrative, dans les délais et formes du droit commun. »

Amendement 17

Les termes « , créé par la loi modifiée du 16 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, » sont superfétatoires et à supprimer. Cette observation vaut également pour l'amendement 20, à l'article 18, paragraphe 3, dans sa teneur amendée.

Amendement 20

À l'article 18, paragraphe 2, dans sa teneur amendée, les termes « à défaut » impliquent une alternative. Partant, il y a lieu d'écrire « ou, à défaut, ».

Amendement 21

La forme abrégée « Art. » et le numéro d'article font défaut à l'amendement sous examen.

À la phrase liminaire, le Conseil d'État tient à signaler que la loi sur la nationalité luxembourgeoise porte la date du 8 mars 2017 et non pas celle du 7 mars 2017.

Pour caractériser l'énumération des modifications à effectuer, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Au vu des observations qui précèdent, l'article 19 du projet de loi sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 19.** La loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise est modifiée comme suit :

1° Au chapitre 3, les mots [...];

2° L'article 49 prend la teneur suivante :

« Art. 49. [...] » ;

[...]. »

À l'article 19, point 1, dans sa teneur amendée, il convient d'insérer une espace entre le terme « Section » et le chiffre « 2 ».

Au point 2, à l'article 49, qu'il s'agit de remplacer dans la loi modifiée du 7 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, il y a lieu d'insérer le terme « loi » entre ceux de « par la » et celui de « du ».

Toujours au point 2, la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Au point 5, à l'article 101, paragraphe 1^{er}, point 1°, qu'il s'agit de remplacer dans la loi précitée du 7 mars 2017, il y a lieu de supprimer l'abréviation figurant entre parenthèses.

À l'article 101, paragraphe 1^{er}, point 1°, lettre a), qu'il s'agit de remplacer dans la loi précitée du 7 mars 2017, il faut veiller à reproduire l'intitulé de l'acte cité tel que publié officiellement. Partant, il convient d'écrire « règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006 ; ».

À l'article 101, paragraphe 1^{er}, point 1°, lettre b), qu'il s'agit de remplacer dans la loi précitée du 7 mars 2017, il convient d'écrire « le règlement (CE) n° 1986/2006 ».

À l'article 101, paragraphe 1^{er}, point 2°, qu'il s'agit de remplacer dans la loi précitée du 7 mars 2017, il y a lieu de viser le « ministre ayant

l'Immigration et l'Asile dans ses attributions », conformément à l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019.

À l'article 101, paragraphe 2, qu'il s'agit de remplacer dans la loi précitée du 7 mars 2017, les termes « qui précède » sont à remplacer par le chiffre « 1^{er} ».

À l'article 101, paragraphe 3, qu'il s'agit de remplacer dans la loi précitée du 7 mars 2017, il convient d'insérer une virgule après le chiffre « 3 ».

Amendement 22

En ce qui concerne l'article 20, dans sa teneur amendée, il convient de le reformuler comme suit :

« **Art. 20.** La loi modifiée du 11-21 germinal an XI relative aux prénoms et changements de noms est abrogée. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 20 novembre 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu