

N^{os} 4832⁹
4798³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

instituant un médiateur

PROPOSITION DE LOI

sur l'instauration d'une ombudspersonne

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(9.7.2003)

La Commission se compose de: M. Paul-Henri MEYERS, Président-Rapporteur; Mme Simone BEISSEL, M. Alex BODRY, Mme Lydie ERR remplaçant M. Jean ASSELBORN, MM. Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Jean-Paul RIPPINGER, Patrick SANTER, Marcel SAUBER, Mme Renée WAGENER et M. Lucien WEILER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi 4832 a été déposé à la Chambre des députés le 21 août 2001 par le Premier Ministre, Ministre d'Etat. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et la fiche financière.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre de travail, de la Chambre des métiers, de la Chambre des employés privés et de la Chambre de commerce ont été transmis à la Chambre des députés respectivement le 11 octobre 2001, le 21 décembre 2001, le 7 février 2002, le 28 août 2002 et le 31 octobre 2002.

Le 5 août 2002 le Ministre aux Relations avec le Parlement a transmis à la Chambre des députés deux avis émis par des membres de la Commission Européenne pour la Démocratie et le Droit, dite Commission de Venise. En date du 27 novembre 2002 il a fait parvenir à la Chambre une version consolidée de synthèse de ces mêmes avis.

L'avis du Conseil d'Etat a été transmis à la Chambre en date du 19 février 2003.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a commencé l'examen du projet le 22 janvier 2003. Elle a désigné lors de la même réunion M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur du projet. Elle a continué l'examen du projet et des avis y relatifs dans ses séances du 27 février, du 5 mars, du 28 mars, du 28 avril et du 16 mai 2003. Elle a formulé une série d'amendements qui ont été approuvés dans la séance du 16 mai 2003 et soumis pour avis au Conseil d'Etat le 26 mai 2003, ensemble avec un nouveau texte coordonné du projet. Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire le 1er juillet 2003.

Conjointement avec le projet de loi 4832 le Conseil d'Etat a examiné la proposition de loi 4798 sur l'instauration d'une ombudspersonne, déposée à la Chambre des députés par la députée Lydie Err lors

de la séance publique du 9 mai 2001. Le Gouvernement a pris position sur cette proposition de loi par dépêche du 24 octobre 2002.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle en a tenu compte à son tour dans l'examen du projet sous avis.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le médiateur constitue dans bon nombre de démocraties le principal organe de règlement non juridictionnel des différends administratifs.

Reprenant la définition du Grand Larousse encyclopédique les auteurs du projet sous avis qualifient la médiation comme étant „un mode de solution facultative des conflits consistant à faire intervenir dans un différend des tiers qui auront pour tâche de soumettre aux parties antagonistes des propositions sans force obligatoire, mais susceptibles de servir de base à la solution du conflit“.

Il convient, dans le cadre du présent rapport, d'examiner les origines de cette institution, son opportunité et sa position en face des pouvoirs institutionnels de notre pays.

1. Origine et développement historique

L'institution moderne du médiateur trouve ses origines dans le „Justitieombudsman“ créé en Suède en 1809 avec mission de surveiller l'administration et la justice entre les sessions parlementaires. En effet, jusqu'en 1866 le „Riksdag“ suédois ne se réunissait que tous les cinq ans. L'ombudsman exerçait partant une mission institutionnelle importante. Délégué du parlement il contrôle l'administration, il examine l'état de la législation, il relève les lacunes, il propose des réformes, il reçoit les plaintes des particuliers, il a même le pouvoir d'exercer des poursuites devant les juridictions.

Cette institution suédoise a été reprise par la Finlande en 1919. Mais ce n'est que dans la deuxième moitié du vingtième siècle qu'elle a été introduite dans d'autres pays: le Danemark en 1955, la Norvège en 1962, le Royaume-Uni en 1967, la France en 1973, les Pays Bas en 1981, la Belgique en 1995. Avec le Traité de Maastricht, entré en vigueur en novembre 1993, un médiateur européen a été mis en place avec la mission de „recevoir des plaintes émanant de tout citoyen de l'Union ou de toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un Etat membre et relatives à des cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires, à l'exclusion de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles“.

La fonction de médiateur existe actuellement dans plus de 120 pays avec des compétences au niveau national, régional ou local. Plusieurs pays ont même créé des médiateurs pour des compétences dans des domaines particuliers.

Dans notre pays l'instauration du médiateur à compétence générale au niveau national a été précédée de la création d'une médiation à caractère particulier. La loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ (ORK) a donné une suite positive à la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 et approuvée par la loi du 20 décembre 1993 en instituant le comité luxembourgeois des droits de l'enfant. La mission de l'„Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ est de veiller à la sauvegarde et à la promotion des droits et des intérêts des enfants, c'est-à-dire des personnes âgées de moins de 18 ans (Mémorial A 2002, No 85 pages 1750 et s., Doc. parl. 4137).

Une première initiative en vue de la création de la fonction de médiateur date de 1976 avec le dépôt par le Gouvernement d'un projet de loi portant institution d'un commissaire général au contrôle de la gestion administrative de l'Etat et des communes (Doc. parl. No 2060). Ce projet de loi n'a pas abouti pour des raisons diverses. Le projet sous avis, qui, quant à ses objectifs, ne diffère pas fondamentalement du projet de loi de 1976, s'inspire, selon ses auteurs, du statut du médiateur administratif en France et des textes sur le médiateur parlementaire, appelé „Bürgerbeauftragter“, en Rhénanie-Palatinat.

2. L'opportunité de la mise en place d'un médiateur

La question de l'utilité ou de la nécessité de la création d'un médiateur au Luxembourg est développée dans l'exposé des motifs du projet. Elle a été examinée, avec des conclusions divergentes, par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et par le Conseil d'Etat.

Pour les auteurs du projet tout Etat de droit doit „créer les conditions permettant à chacun de jouir des droits universels et des libertés fondamentales“. Parmi les infrastructures à mettre en place pour mieux assurer les intérêts du citoyen en face d’une administration disposant de moyens d’action toujours croissants il faudrait avoir recours à des instances de médiation indépendantes.

L’administré ne se voit en effet pas seulement confronté à un ensemble de dispositions légales et réglementaires toujours plus nombreuses et plus complexes, mais il ne parvient souvent pas à saisir le bien-fondé des décisions de l’administration qui dispose d’un pouvoir d’appréciation étendu.

Certes, notre pays a mis en place en 1978 la procédure administrative non contentieuse. Les juridictions administratives avec un double degré de juridiction ont été créées en 1995.

Ces mesures législatives et réglementaires ne semblent cependant pas donner satisfaction à toutes les réclamations de l’administré ni aménager une participation de l’administré à la prise de décision administrative. L’institution du médiateur permettra au citoyen d’avoir un recours à une institution plus rapide, plus simple, moins onéreuse et plus souple dans son fonctionnement que les voies de recours judiciaires existantes.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics fait part de ses réserves à l’égard du projet sous avis alors qu’elle „n’est toujours pas convaincue de la nécessité de la mise en place d’un médiateur dans notre pays, dont les structures ne sont pas du tout comparables à celles de nos voisins du fait que l’exiguïté du territoire et l’envergure relativement peu importante de sa fonction publique sont à la base de circuits administratifs extrêmement réduits“.

Pour le Conseil d’Etat la création d’une „instance indépendante et neutre jouant pleinement son rôle de médiateur peut être parfaitement justifiée“ en face des procédures complexes, la taille d’une administration ne la préservant d’ailleurs pas d’une erreur ou d’un comportement discutables.

Le Conseil d’Etat rend également attentif que l’institution d’un médiateur permet d’éviter des procédures juridictionnelles généralement assez longues et coûteuses et il ajoute que „le fonctionnement inapproprié d’un service public déterminé au détriment du citoyen utilisateur peut être plus facilement corrigé par une approche de médiateur que par une procédure juridictionnelle. Dans beaucoup de cas, le citoyen hésite à s’engager dans une procédure devant une juridiction, surtout quand l’affaire ne revêt pas clairement un caractère contentieux“.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle partage cette approche du Conseil d’Etat. Pour la Commission l’existence d’une instance de médiation constitue dans un Etat de droit l’un des repères permettant d’apprécier le développement démocratique d’une société respectueuse des droits de tous les citoyens. L’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe, citée dans l’exposé des motifs (Doc. parl. 4832, page 6), a noté en 1975 que le médiateur „permet de rendre l’administration accessible et compréhensible, instaure un climat de confiance entre les citoyens et le gouvernement et aide l’Etat à pénétrer ses citoyens du sentiment qu’ils vivent dans une société démocratique qui respecte la prééminence du droit et dont le gouvernement est au service de tous“.

3. Le médiateur et les institutions

L’originalité de la fonction du médiateur ne facilite pas la définition de sa position par rapport aux pouvoirs publics prévus par la Constitution.

Il se dégage de l’ensemble du texte sous avis que le médiateur est une autorité indépendante et neutre qui a avec la Chambre des députés des relations particulières définies par la loi et dont la mission consiste à recevoir des réclamations individuelles concernant le fonctionnement des services publics et à proposer des solutions sans force obligatoire, dans le respect des lois et règlements.

Tout en étant nommé par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des députés, le médiateur n’est pas placé sous l’autorité de l’un ou de l’autre de ces pouvoirs. Il se distingue des autres administrations et services de l’Etat et des communes par son indépendance qui s’exprime par le fait qu’il ne peut recevoir aucun ordre ni aucune injonction d’une autre autorité publique.

Le médiateur n’a aucune relation avec le Gouvernement ou avec les autres administrations publiques sauf celle de les aborder en vue de trouver des solutions aux différends opposant les réclamants à ces mêmes administrations.

Dans le texte proposé par le Gouvernement le médiateur pourrait être saisi par un membre du Gouvernement. Le Conseil d’Etat s’est opposé à cette proposition au motif que le Gouvernement avait,

dans le respect des lois, toute latitude pour trouver des solutions aux différends qui peuvent l'opposer à un particulier.

Une saisine du médiateur par le Gouvernement serait donc à écarter. Il faut toutefois éviter, dans le cadre de la médiation, de placer l'administration au niveau de celui qui doit fournir des justifications à ces actions ou du protagoniste à contrôler. Les administrations et services publics constituent l'une des parties en conflits qui se retrouvent devant le médiateur qui est une instance neutre, ne pouvant se comporter en face de l'administration comme un avocat ne défendant que les seuls intérêts du particulier. Dans la recherche d'une solution le médiateur doit respecter les textes législatifs et réglementaires.

Le médiateur n'est pas un juge appelé à trancher des litiges en appliquant la règle de droit. Il peut exercer sa mission dans des affaires où une solution juridictionnelle est possible ou dans des affaires où une telle solution n'est pas ou n'est plus possible. Contrairement au juge qui applique strictement le droit et dont les décisions juridictionnelles s'imposent aux parties litigieuses, le médiateur offre ses „bons offices“ en proposant une solution acceptée par les parties en cause. A cet égard les pouvoirs du médiateur sont plus étendus que ceux du juge alors qu'il peut connaître de toute réclamation même non appuyée sur des arguments de droit, sans se soucier si une solution juridictionnelle reste possible.

Le médiateur ne peut pas intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle. Il peut toutefois être saisi si toutes les voies de droit devant le juge sont épuisées. Il peut, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, donner une injonction à l'organisme public concerné de se conformer ou d'exécuter le jugement dans un délai fixé par le médiateur. A défaut d'exécution dans le délai prévu, il rédige un rapport spécial adressé à la Chambre des députés et publié au Mémorial. Ce moyen de pression supplémentaire en faveur de l'administré s'ajoute aux autres voies et moyens existant en droit luxembourgeois en vue d'obtenir l'exécution d'un jugement.

La saisine du médiateur peut intervenir avant ou conjointement avec un recours juridictionnel. La saisine du médiateur n'interrompt pas le délai du recours devant les juridictions. Cette solution marque une distinction nette entre la procédure de saisine du médiateur et d'un recours juridictionnel.

Toutes les dispositions précitées partent du souci de séparer nettement les pouvoirs du médiateur de ceux du juge. Le médiateur ne doit pas se mêler de ce qui est de la compétence du juge. Toutefois, il convient de relever que l'agencement des procédures devant le médiateur et devant les juridictions peut s'avérer comme un piège pour l'administré qui risque de laisser forclore les délais que le recours au médiateur ne préserve pas. L'indépendance de la justice et la non-ingérence du médiateur dans les affaires juridictionnelles n'admet cependant aucune autre solution.

Le Conseil d'Etat a relevé à juste titre que le médiateur a toutefois dans son champ d'action l'administration de la justice en tant que service public.

Quant à la Chambre des députés, elle a avec le médiateur des liens particuliers en vertu des pouvoirs limitativement réservés par la loi à la Chambre en ce qui concerne la nomination et la révocation du médiateur, la saisine de réclamations, la publication des rapports et des recommandations du médiateur en relation avec des modifications en matière législative ou réglementaire.

En ce qui concerne le détail de ces relations entre le médiateur et la Chambre des députés il est renvoyé aux commentaires des articles.

Les auteurs du projet avaient établi des relations de travail très étroites entre le médiateur et la Commission des pétitions de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat s'est opposé formellement aux dispositions y relatives au motif que les pouvoirs de la Commission des pétitions sont fixés par l'article 67 de la Constitution et que la loi ne peut y déroger.

Parmi les relations que le médiateur peut avoir avec d'autres institutions il convient de citer celles qui pourraient s'établir avec le „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ (ORK) créé par la loi du 25 juillet 2002 qui a notamment pour mission de „recevoir des réclamations relatives aux atteintes portées aux droits de l'enfant et écouter, à cet effet, tout enfant qui en fait la demande“.

Certes, le champ d'application du médiateur et de l'ORK peuvent se recouper, mais la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle estime qu'il n'existe de ce fait aucune restriction ni pour le médiateur, ni pour l'ORK, chacune de ces deux institutions ayant ses propres moyens d'action.

En cas de saisine conjointe des deux institutions pour une même réclamation, il appartiendra aux deux institutions de se concerter en vue d'éviter des actions incompatibles ou contradictoires.

III. EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Dans son avis du 11.2.2003 le Conseil d'Etat propose d'amender l'intitulé en le remplaçant par un texte plus simple et plus approprié auquel la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle se rallie, alors même qu'il ne fait pas mention de modifications apportées à d'autres lois existantes.

L'intitulé est donc rédigé comme suit: „Projet de loi instituant un médiateur“

Article 1er

Le paragraphe (1) de l'article 1er commence par définir la mission du médiateur qui consiste à recevoir des réclamations individuelles en relation avec le fonctionnement de l'Etat, des communes et des établissements publics.

Le paragraphe (2) du même article prévoit que le médiateur est rattaché à la Chambre des députés et qu'il n'a d'instructions à recevoir d'aucune autorité.

Le Conseil d'Etat propose l'inversion des deux paragraphes avec l'inscription au premier paragraphe de l'institution de la fonction de médiateur, proposition reprise par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Les auteurs du projet prévoient le rattachement du médiateur à la Chambre des députés, tout en affirmant dans le même paragraphe qu'il ne reçoit, dans l'exercice de ses fonctions, d'instructions d'aucune autorité. Bien que le terme „rattaché“ pris isolément fasse croire à une intégration du médiateur dans les services administratifs de la Chambre des députés, il est important de mettre en évidence que le médiateur n'a d'instructions à recevoir d'aucune autorité dans l'exercice de ses fonctions. Il est donc bien clair que le rattachement du médiateur à la Chambre des députés ne signifie pas qu'il est placé sous l'autorité de la Chambre ou qu'il en dépende administrativement.

Les liens du médiateur avec la Chambre des députés sont limitativement fixés par la loi:

- la Chambre propose au Grand-Duc la personne du médiateur à nommer (art. 9);
- les membres de la Chambre peuvent saisir le médiateur d'une question de sa compétence (art. 2);
- le médiateur présente annuellement à la Chambre un rapport de son activité (art. 8);
- le médiateur peut proposer à la Chambre les modifications légales ou réglementaires qui lui paraissent opportunes (art. 4 (2));
- la Chambre peut mettre fin au mandat du médiateur (art. 10);
- les pouvoirs conférés au ministre du ressort ou au Gouvernement par la loi du 16 avril 1979 sur le statut des fonctionnaires de l'Etat ou par la loi du 22 juin 1963 sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat sont exercés à l'égard des collaborateurs du médiateur par le Bureau de la Chambre des députés (art. 14 (3)).

Il se dégage de l'ensemble des dispositions précitées que le médiateur, tout en étant indépendant en face de toutes les institutions et autorités administratives, reste soumis aux dispositions légales qui règlent les relations entre ces mêmes institutions administratives.

D'après le texte proposé par le Gouvernement le médiateur peut recevoir des réclamations qui concernent non seulement le fonctionnement de l'Etat, mais également les communes et les établissements publics. En ce qui concerne les établissements publics, le Conseil d'Etat propose d'exclure de la compétence du médiateur les établissements publics exerçant des activités industrielles ou commerciales dans le but „d'éviter toute discrimination là où un établissement public n'assurant pas un service public se trouve dans une situation de concurrence avec des entreprises privées“.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ne partage pas entièrement cette proposition du Conseil d'Etat. Le terme générique d'établissement public doit englober à la fois les établissements relevant de l'Etat et ceux relevant des communes.

Quant à la limitation proposée pour les établissements publics n'exerçant pas d'activités industrielles ou commerciales, elle paraît à la fois trop vague et trop générale. Certains établissements, tel le Fonds d'Urbanisation et d'Aménagement du Plateau du Kirchberg, le Fonds d'Assainissement de la Cité Syrdall, le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat, pour ne citer que quelques-uns, peuvent avoir une mission de service public tout en exerçant des activités commerciales.

Aussi la Commission propose-t-elle de préciser le texte en englobant dans le champ d'activité du médiateur, en dehors des établissements publics relevant de l'Etat également ceux des communes et en excluant de la mission les activités industrielles, commerciales et financières des établissements publics.

Dans son avis complémentaire du 1er juillet 2003 le Conseil d'Etat maintient sa proposition tendant à inclure dans le champ d'application des activités du médiateur uniquement les établissements publics de l'Etat et des communes n'exerçant pas d'activités industrielles et commerciales. Pour le Conseil d'Etat l'approche de la Commission visant à inclure dans le champ d'application de la loi tous les établissements publics à l'exception de leurs activités industrielles, financières et commerciales risquerait de conduire à des confusions alors qu'il ne serait pas toujours aisé de distinguer les établissements publics ayant des activités à finalités administratives générales d'activités industrielles et commerciales.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle maintient le texte proposé par elle au motif que le texte proposé par le Conseil d'Etat aurait pour effet d'exclure du champ d'application du médiateur toutes les autres activités des établissements n'ayant aucun lien avec les missions commerciales ou industrielles.

Article 2

Cet article détermine les modalités de saisine du médiateur.

Aux termes du texte proposé par le Gouvernement, le médiateur peut être saisi aussi bien par une personne physique que par une personne morale. Aucune condition de nationalité n'est prévue, ni pour les personnes physiques ni pour les personnes morales. Quant aux personnes morales le texte ne prévoit aucune limitation. Il accorde partant la saisine à la fois aux personnes morales de droit privé, telles les sociétés et associations, et aux personnes morales de droit public tels les communes, les établissements publics et l'Etat lui-même qui sont pourtant des entités publiques dont le fonctionnement est visé par l'article 1er. Le médiateur doit traiter les différends qui opposent les citoyens aux administrations. Il n'a pas pour mission de s'occuper des différends pouvant naître entre les personnes morales de droit public, tels les communes et les établissements publics, et l'Etat lui-même. Pour la Commission il n'a pas été dans l'intention des auteurs du projet de réserver le droit de saisine du médiateur aux personnes morales de droit public.

La Commission propose de modifier le texte en limitant le droit de saisine aux personnes physiques et aux personnes morales de droit privé, excluant ainsi tant l'Etat lui-même que les communes et les établissements publics de ce droit.

La Chambre de Travail a soulevé la question de la compétence des syndicats pour saisir le médiateur alors que les syndicats ne sont pas constitués dans l'une des formes déterminées par la loi. Si le droit luxembourgeois refuse, en principe, la qualité de personne morale aux groupements syndicaux qui ne sont pas constitués en vertu d'une disposition légale, il leur accorde toutefois le droit d'agir en justice dans des cas limitativement fixés par la loi.

Le problème soulevé en relation avec les syndicats peut, d'une façon analogue, être posé pour les associations et les fondations. La loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif prévoit en son article 26 qu'„en cas d'omission des publications et formalités prescrites par les articles 2, 3 alinéa 1er et 9, l'association ne pourra se prévaloir de sa personnalité juridique à l'égard des tiers, lesquels auront néanmoins la faculté d'en faire état contre elle“.

Une association ayant un différend avec l'un des services publics énumérés à l'article 1er peut-elle saisir valablement le médiateur sans se voir opposer, le cas échéant, les dispositions de l'article 26 précité ?

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle est d'avis qu'il convient d'exclure du droit de saisine les personnes morales qui ne sont pas légalement constituées ou qui, à défaut de respecter les dispositions de la loi, n'ont pas le droit d'agir en justice.

Les auteurs du projet ont limité la saisine aux cas où l'une des autorités visées à l'article 1er „n'a pas fonctionné conformément à la mission qu'elle doit assurer ou contrevient aux textes en vigueur“. Pour le Conseil d'Etat ce texte n'est pas assez clair et il propose de prévoir la possibilité d'une saisine du médiateur si l'un des services visés à l'article 1er „n'a pas exécuté sa mission conformément aux principes généraux de bonne administration ou aux lois et règlements en vigueur“.

La Commission constate que le champ d'action de la saisine du médiateur devient plus étendu dans les vus du Conseil d'Etat qui introduit la notion de „principes généraux de bonne administration“ qui ne sont cependant définis nulle part. Il est difficile de donner une liste exhaustive de ces principes, la matière étant en voie d'évolution dans le sens de l'élargissement. L'on peut citer parmi ces principes l'obligation d'impartialité de l'administration, l'obligation de prendre les décisions dans un délai raisonnable (à défaut de délai prévu par la loi), le respect de la non-rétroactivité des actes administratifs, le principe de proportionnalité, le principe de la continuité des services publics, l'obligation de fonder son action sur des motifs exacts.

Si les réclamants peuvent invoquer ces principes pour soumettre leurs réclamations au médiateur, il revient à ce dernier d'en apprécier le bien-fondé, plusieurs de ces principes étant d'ailleurs prévus dans les textes légaux et réglementaires de la procédure administrative non contentieuse.

En raison de l'imprécision de la notion précitée la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point. Elle marque cependant son accord avec la proposition du Conseil d'Etat de remplacer les termes „textes en vigueur“ par ceux de „lois et règlements en vigueur“. La Commission propose de compléter ce texte par l'ajout du terme „conventions“.

Aux termes du paragraphe (1) la réclamation doit être individuelle. Le texte exclut les réclamations collectives. La notion de réclamation individuelle doit être en relation avec les termes employés au paragraphe (2) qui réserve les réclamations à toute personne „qui s'estime lésée“, notion qui se rapproche de celle retenue en matière de recours administratif où le requérant doit avoir un intérêt direct et personnel. Dans l'appréciation de la „lésion“ subie dans les relations avec l'administration par un administré s'adressant au médiateur, ce dernier doit certainement circonscrire les qualités du réclamant. Le médiateur pourra, de l'avis de la Commission, s'orienter, sur ce point, d'après les décisions des juridictions administratives. Le réclamant doit pouvoir se prévaloir d'une lésion à caractère individuel: il doit retirer de l'aboutissement de son action auprès du médiateur une satisfaction certaine et personnelle.

Le texte prévoit que la réclamation peut être écrite ou orale.

La Chambre de Commerce propose de supprimer la possibilité d'une saisine orale du médiateur. Dans le but de garder une trace fiable de la réclamation orale, le Conseil d'Etat ajoute au paragraphe (2) une phrase finale nouvelle prévoyant que „les déclarations orales doivent être présentées au secrétariat du médiateur qui les rédige par écrit et les fait signer par le réclamant“.

La Commission n'a pas repris cette proposition du Conseil d'Etat en relation avec les réclamations orales alors qu'il appartiendra au médiateur de régler l'accueil des réclamations et la façon dont les réclamations orales sont à enregistrer.

Le paragraphe (2) du projet gouvernemental prévoit deux voies de saisine du médiateur, à savoir la saisine directe par la personne physique ou morale qui s'estime lésée ou la saisine par l'intermédiaire d'un député, par la Commission des Pétitions de la Chambre des députés ou par un membre du Gouvernement.

Le texte prévoit en outre qu'un député, la Commission des Pétitions ou un membre du Gouvernement peuvent soumettre au médiateur, de leur propre initiative, des affaires qui sont portées à leur connaissance et qui rentrent dans le champ d'application du médiateur en vertu de la loi.

Le Conseil d'Etat a examiné en détail les différentes possibilités de saisine du médiateur prévues au paragraphe (2). S'il ne va pas jusqu'à proposer la suppression de ce paragraphe, comme le veut la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, il propose toutefois une nouvelle rédaction en limitant, pour des raisons d'ordre constitutionnel, les possibilités de saisine du médiateur à la personne lésée et aux membres de la Chambre des députés.

En ce qui concerne la Commission des Pétitions, le Conseil d'Etat rappelle que l'article 67 de la Constitution règle ses attributions et les conditions de sa saisine. Cet article dispose qu' „il est interdit de présenter en personne des pétitions à la Chambre“ et que „la Chambre ne s'occupe d'aucune pétition ayant pour objet d'assurer des intérêts individuels, à moins qu'elle ne tende au redressement de griefs résultant d'actes illégaux posés par le Gouvernement ou les autorités ou que la décision à intervenir ne soit de la compétence de la Chambre“. Le Conseil d'Etat, estimant que les possibilités de saisine du médiateur risquent de heurter les pouvoirs limités réservés par la Constitution à la Commission des pétitions, s'oppose formellement à la disposition prévue à l'article 2 concernant les moyens d'intervention de cette commission.

Pour ce qui est de la possibilité de saisine réservée aux membres du Gouvernement, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement alors qu', „une telle approche entraînerait un mélange des responsabilités incompatible avec l'exercice en toute indépendance de la mission de médiateur“, le membre du Gouvernement assumant „précisément la responsabilité à l'égard des administrations contre lesquelles une réclamation est introduite“.

Quant au droit d'initiative propre prévu à la dernière phrase du paragraphe (2) en faveur d'un membre du Gouvernement, le Conseil d'Etat „ne voit aucune raison pour laquelle le Gouvernement devrait passer par le médiateur pour remédier à des cas de mauvaise administration“.

Enfin, en ce qui concerne la possibilité de la saisine du médiateur réservée aux députés, le Conseil d'Etat, tout en s'interrogeant sur le bien-fondé de cette disposition, l'accepte néanmoins.

Compte tenu de son analyse méticuleuse le Conseil d'Etat propose pour le paragraphe (2) la rédaction suivante:

„(2) La personne qui s'estime lésée peut faire parvenir au médiateur sa réclamation directement ou par l'intermédiaire d'un membre de la Chambre des députés. Les membres de la Chambre des députés peuvent, en outre, de leur propre chef, saisir le médiateur d'une question de sa compétence.“

La Commission marque en principe son accord avec cette approche du Conseil d'Etat. Toutefois, pour préciser que chaque membre de la Chambre des députés peut individuellement saisir le médiateur, elle propose pour la dernière phrase de ce paragraphe le texte suivant. „Chaque membre de la Chambre des députés peut, en outre, de son propre chef, saisir le médiateur d'une question de sa compétence.“

Dans son avis complémentaire du 1er juillet 2003 le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes „convention, lois et règlements“ par „législation applicable“. La Commission maintient le texte prévu dans ses amendements du 26 mai 2003.

Article 3

Cet article fixe les conditions et les démarches à suivre en vue de la recevabilité des plaintes, selon le mot utilisé dans l'intitulé de l'article, ou des réclamations, terme employé tant à l'article 2 que dans le texte de l'article 3. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle est d'avis qu'il est préférable d'employer chaque fois le même terme, à savoir celui de „réclamations“.

Le paragraphe (1) prévoit que la réclamation doit être précédée des démarches administratives appropriées auprès des organes mis en cause. Plusieurs chambres professionnelles et le Conseil d'Etat critiquent l'imprécision des termes „démarches administratives appropriées“.

L'obligation pour le réclamant de faire précéder sa réclamation auprès du médiateur de toutes les démarches nécessaires auprès de l'administration concernée trouve l'accord du Conseil d'Etat, alors qu'il faut éviter le recours au médiateur toutes les fois où des solutions peuvent encore être trouvées par une intervention directe auprès de l'administration. Il faut en effet éviter que le médiateur soit surchargé et qu'il traite des affaires qui n'ont pas été instruites ou examinées par l'administration compétente. Au commentaire de l'article 3 les auteurs du projet indiquent même que le réclamant doit avoir obtenu un refus de l'administration. Faut-il en déduire que toutes les démarches légales ou réglementaires en la matière doivent avoir été mises à profit avant que le médiateur n'intervienne? Si la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ne veut pas imposer au réclamant l'obligation d'avoir fait toutes les démarches administratives possibles, elle est cependant d'avis que le réclamant doit avoir utilisé à l'égard de l'administration concernée les voies et moyens prescrits, le cas échéant, par la loi ou les règlements d'exécution. Le médiateur ne doit intervenir que s'il s'avère que les démarches auprès de l'administration sont vouées à l'échec ou n'apportent pas à l'administré le résultat attendu. Cette approche est partagée par le Conseil d'Etat qui à la fin du paragraphe (1) prévoit que les démarches doivent être faites „aux fins d'obtenir satisfaction“, ce qui implique que tout a été mis en œuvre de la part du réclamant, mais que les démarches entreprises n'ont pas été suivies du résultat escompté ou espéré.

Le réclamant devrait donc, auprès du médiateur, faire état d'un refus explicite de l'administration ou d'une réponse qui ne lui donne pas satisfaction. En cas de silence de l'administration pendant le délai de 3 mois prévu à l'article 4 de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, le réclamant peut considérer sa demande comme étant rejetée et s'adresser au médiateur.

Il peut conjointement s'adresser à l'administration concernée en utilisant la voie d'un recours gracieux. Pour la Commission ces deux voies peuvent être entamées conjointement alors qu'aucune

disposition n'exclut la poursuite conjointe des deux démarches. Quant au texte, la Commission a ajouté à la fin du paragraphe (1) tel que proposé par le Gouvernement l'ajout proposé par le Conseil d'Etat.

Le paragraphe (2) prévoit que la réclamation adressée au médiateur n'interrompt pas les délais de recours devant les juridictions.

Plusieurs chambres professionnelles demandent une modification de cette disposition et exigent que la saisine du médiateur entraîne une interruption du délai du recours devant les juridictions compétentes. Cette exigence est motivée par le souci d'épargner à l'administré des frais du recours dans la mesure où la médiation aboutit à une solution satisfaisante par le réclamant.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les dispositions du paragraphe (2) qui prévoient une distinction nette entre la procédure de saisine du médiateur et celle devant les juridictions.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle marque également son accord avec le texte du paragraphe (2) tel qu'il est proposé par le Gouvernement et dans lequel le réclamant conserve sa liberté d'action. Le réclamant peut donc saisir le médiateur tout en entamant conjointement une action en justice. Il peut également saisir le médiateur et attendre le résultat de la médiation avant de s'adresser au juge. Dans ce dernier cas il doit toutefois veiller à introduire l'action en justice dans les délais prévus.

Le paragraphe (3) règle les relations du médiateur avec les instances judiciaires. Le médiateur ne peut pas intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction. Il ne peut remettre en cause le bien-fondé d'une décision judiciaire.

Toutefois, il peut intervenir en vue de l'exécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, en enjoignant à l'organisme concerné de donner les suites nécessaires à la décision judiciaire. Pour le Conseil d'Etat cette possibilité constitue un moyen de pression supplémentaire pour l'administré qui dispose, dans notre pays, d'autres voies et moyens pour obtenir l'exécution d'un jugement, notamment les moyens prévus aux articles 84 à 87 de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Le paragraphe (4) exclut du champ de compétence du médiateur les affaires ayant trait aux rapports de travail entre les administrations et leurs fonctionnaires ou autres agents. Cette disposition trouve l'approbation du Conseil d'Etat. Ces relations sont réglées par d'autres dispositions légales, notamment la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Le paragraphe (5) n'admet comme réclamations que les affaires concrètes concernant les auteurs eux-mêmes. Elle exclut les réclamations qui portent d'une façon générale sur le fonctionnement de l'administration. Ce paragraphe précise les dispositions des articles 1er et 2 qui limitent les réclamations aux affaires qui concernent le réclamant (art. 1er) ou aux réclamations individuelles (art. 2). Le réclamant doit donc circonscrire sa réclamation qui doit se rapporter à une affaire concrète à caractère individuel, concernant l'auteur des réclamations.

Toutefois, s'il apparaît que, à l'occasion d'une affaire individuelle dont il est saisi, le médiateur croit devoir formuler des recommandations sur l'amélioration d'un service public, il peut émettre des propositions pour améliorer le fonctionnement du service visé. De même, lorsque l'application d'un texte législatif conduit à des iniquités, le médiateur peut suggérer des modifications à apporter aux textes législatifs ou réglementaires (art 4).

Article 4

Cet article détermine les moyens d'action du médiateur. Ces moyens sont la persuasion et la publicité.

Plusieurs chambres professionnelles sont d'avis que ces moyens d'action sont insuffisants alors les réclamations du médiateur n'ont pas d'effet coercitif et ne s'imposent pas aux parties en présence.

Il convient de rappeler le rôle primordial que les auteurs du projet ont voulu réserver au médiateur. Selon le commentaire de l'article 4, „il ne peut ni décider ni imposer, mais il doit convaincre en conseillant aussi bien le réclamant que l'administration et en recommandant une solution à l'endroit du service visé“.

Les moyens d'action du médiateur se situent à plusieurs niveaux différents:

- il conseille le réclamant et l'administration et il formule des recommandations susceptibles de régler à l'amiable le différend dont il est saisi;

- il peut recommander des solutions pour régler en équité la situation du réclamant;
- il peut proposer à la Chambre des députés et au Gouvernement des modifications de textes légaux et réglementaires;
- il peut rendre ses recommandations publiques;
- il publie un rapport annuel (art. 8).

Le paragraphe (1) concerne la médiation proprement dite. Il permet au médiateur de régler à l'amiable le différend dont il est saisi. Partant du cas individuel le médiateur peut formuler également des propositions pour améliorer le service concerné. Ce paragraphe n'appelle pas d'observations. Tout comme le Conseil d'Etat la Commission reprend le paragraphe dans la forme proposée par le Gouvernement.

Le paragraphe (2) permet au médiateur de tenir compte de considérations d'équité dans sa démarche. Il peut dans son action en vue de rechercher une solution aux réclamations qui lui sont soumises régler en équité les problèmes. Il doit toutefois respecter toujours les règles de droit en vigueur. Dans la mesure où les textes légaux et réglementaires permettent une interprétation plus large que celle admise par l'administration, le médiateur peut s'en servir pour éliminer une rigueur ou une iniquité dont se plaint un citoyen.

Pour le paragraphe (3) la Commission retient le texte proposé par le Gouvernement. La deuxième phrase proposée par le Conseil d'Etat est reprise dans un paragraphe (5) nouveau.

Le paragraphe (4) est approuvé par la Commission dans la forme proposée par le Conseil d'Etat.

Au paragraphe (5) la Commission propose, d'une part, de reprendre la deuxième phrase du paragraphe (3) proposée par le Conseil d'Etat et, d'autre part, la deuxième phrase du paragraphe (3) de l'article 3 également proposée par le Conseil d'Etat. Ce paragraphe prendra donc la teneur suivante:

„A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé ou en cas d'inaction de l'administration suite à son intervention, le médiateur a la possibilité de procéder à la publication de ses recommandations. Si l'injonction du médiateur, en cas d'inexécution par l'administration d'une décision de justice passée en force de chose jugée, n'est pas suivie d'effet, le médiateur rédige un rapport spécial adressé à la Chambre des députés et publié au Mémorial.“

Enfin, la Commission propose d'ajouter un paragraphe (6) nouveau excluant la possibilité d'un recours devant les juridictions à l'encontre des décisions ou recommandations du médiateur.

Cette disposition est dictée par le souci de ne pas assimiler le médiateur à une autorité administrative, mais de le placer en dehors des administrations publiques usuelles.

Une telle disposition ne prive pas le réclameur d'une voie de recours alors que la décision administrative dont est saisie le médiateur peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction compétente, indépendamment de la saisine du médiateur.

Au terme de l'article 2 paragraphe (2) alinéa 2 de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, le recours au tribunal administratif prévu au même article est admis même contre les décisions qualifiées par les lois ou règlements de définitives ou en dernier ressort. Ce texte garantit à l'administré en toute circonstance le recours devant la juridiction administrative dans la mesure où il s'agit d'un recours pour incompétence, excès ou détournement de pouvoir.

En excluant tout recours contre une décision du médiateur, la Commission entend également exclure le recours prévu à l'article 2 de la loi du 7 novembre 1996 précitée.

Le texte à ajouter au paragraphe (6) peut avoir la teneur suivante:

„Les recommandations, décisions ou autres interventions du médiateur ne sont pas susceptibles d'un recours devant une juridiction.“

Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux décisions prises par le médiateur en sa qualité de chef d'administration à l'égard d'un agent public de l'administration placée sous sa responsabilité.

Dans son avis complémentaire le Conseil d'Etat s'interroge sur la portée juridique des termes de „recommandations“ et d'„autres interventions“ qu'il propose d'omettre. Quant au terme „décisions“, il propose de limiter cette notion aux décisions qui ont pour objet de ne pas donner de suite aux réclamations.

Tout en se ralliant au texte proposé par le Conseil d'Etat, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle regrette que la question de savoir si les actes du médiateur ne sont pas

susceptibles d'un recours devant le juge administratif n'ait pas pu être étudiée sous tous ses aspects. Le texte du Conseil d'Etat a le mérite d'être plus précis que celui proposé par la Commission. Toutefois, en se limitant aux décisions de refus, le texte admet, a contrario, la possibilité d'un recours en annulation, pour toutes les autres décisions.

Article 5

Les auteurs du projet ont proposé à l'endroit de cet article de réserver au médiateur le droit d'initiative en matière législative. Le texte impose même à la Chambre des députés d'examiner toute proposition de loi émanant du médiateur, le Conseil d'Etat devant obligatoirement émettre un avis.

Cette mesure n'a pas trouvé l'accord du Conseil d'Etat qui a même été d'avis qu'elle pourrait affaiblir la position du médiateur au cas où la Chambre des députés ne réserve pas de suite positive à sa proposition de loi.

Par ailleurs le Conseil d'Etat constate que les dispositions de l'article 5 sont contraires à l'article 47 de la Constitution qui réserve le droit d'initiative législative au Grand-Duc et aux membres de la Chambre des députés, constat qui amène le Conseil d'Etat à s'opposer formellement à l'article sous examen et à proposer sa suppression.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle approuve les objections du Conseil d'Etat et propose à son tour la suppression de cet article.

Article 6 (5 selon le texte de la Commission)

Le projet présenté par le Gouvernement prévoit que les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission du médiateur sont inscrits au budget de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat relève à juste titre que le budget „n'est autre que le budget de l'Etat“.

Aussi le Gouvernement propose-t-il de modifier cet article en conséquence.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de reformuler cet article en prévoyant un texte similaire à la disposition législative afférente de la Cour des comptes. L'article 5 prendrait la teneur suivante:

„Le budget des recettes et dépenses de l'Etat arrête annuellement la dotation au profit du médiateur au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. Les comptes du médiateur sont contrôlés annuellement selon les modalités à fixer par la Chambre des députés. L'apurement des comptes se fait parallèlement à celui des comptes de la Chambre des députés.“

Le Conseil d'Etat s'est rallié à cette proposition de texte.

Article 7 (6 selon la Commission)

Cet article détermine le droit d'accès à l'information réservé au médiateur.

Pour les auteurs du projet le médiateur doit pouvoir accéder à tous les dossiers se rapportant à toute affaire qu'il traite. Les informations ne pourraient lui être refusées que pour les affaires ayant trait à la défense nationale, à la sûreté de l'Etat ou à la politique extérieure.

La Chambre de Commerce estime que le médiateur doit dans tous les cas, sans exception, obtenir communication des documents réclamés. Elle est d'avis qu'il doit obtenir ces documents même pour les domaines exclus par le projet, sous condition toutefois de respecter la confidentialité de ces documents.

Le Conseil d'Etat donne son acquiescement au principe que le médiateur „doit avoir accès à toutes les informations nécessaires pour mener à bien sa mission“. Il accepte les exceptions prévues par le projet de loi en renvoyant aux exceptions prévues dans la loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant qui prévoit que les pièces et documents couverts par le secret professionnel peuvent être refusés aux membres du „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“. Le Conseil d'Etat demande l'inclusion dans le présent projet de loi de ces mêmes exceptions.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle se prononce toutefois pour le maintien du texte tel qu'il a été proposé par le Gouvernement.

Article 8 (7 selon la Commission)

Cet article crée dans le chef du médiateur l'obligation de garder le secret des informations auxquelles il a accès. Cette obligation constitue la contrepartie du droit dont dispose le médiateur, en vertu de l'article précédent.

Le Conseil d'Etat propose de reprendre pour cet article la formulation de l'article 13, dernier alinéa de la proposition de loi qui lui paraît plus précise. La Commission partage l'avis du Conseil d'Etat et reprend à son tour le texte.

En outre, le Conseil d'Etat juge utile de reprendre, dans un paragraphe (2), une partie de l'article 11 de la proposition de loi qui impose au médiateur l'obligation d'informer le procureur d'Etat de tout fait porté à sa connaissance pouvant constituer un crime ou un délit. De même, il devrait informer l'autorité compétente du fait pouvant constituer une infraction disciplinaire.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose d'omettre ce paragraphe alors qu'aux termes de l'article 23 du Code d'instruction criminelle le médiateur en tant qu'autorité constituée est tenu de donner avis au procureur d'Etat de tout crime ou délit dont il acquiert connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Quant aux infractions disciplinaires, matière partiellement réformée par la loi du 19 mai 2003 avec la mise en place d'un commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction du dossier, la Commission est d'avis qu'il n'est pas indiqué d'imposer au médiateur l'obligation d'avertir l'autorité compétente de chaque fait pouvant, le cas échéant, constituer une infraction disciplinaire. Si le médiateur a connaissance de faits dont il n'est pas douteux qu'ils constituent une telle infraction, il ne manquera pas de les signaler au membre du Gouvernement compétent qui pourra saisir le commissaire.

Bien que le texte ne se prononce pas sur le secret professionnel des collaborateurs du médiateur, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle est d'avis qu'ils sont astreints, en tant que fonctionnaires, à garder le secret des informations auxquelles ils ont accès dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 9 (8 selon la Commission)

Cet article impose au médiateur la publication d'un rapport annuel portant sur le bilan de son activité au cours de la période écoulée, sur les difficultés rencontrées et il contiendra, le cas échéant, des recommandations.

En dehors des recommandations à publier dans le rapport annuel, le médiateur a la possibilité de faire publier les recommandations faites en vue de solutionner une réclamation individuelle conformément aux dispositions de l'article 4.

Le médiateur peut, s'il l'estime nécessaire, présenter des rapports intermédiaires. Toutefois, il ne peut pas présenter des rapports sur son activité pour des périodes inférieures à un trimestre.

La Chambre est tenue de publier les rapports annuels, semestriels ou trimestriels du médiateur. Les rapports sont à publier intégralement sans ajouts ni retraits.

Si la Chambre estime qu'il existe, de sa part, un besoin supplémentaire d'information ou d'explications à fournir par le médiateur, elle peut entendre le médiateur. Celui-ci peut, à son tour, demander d'être entendu par la Chambre. Comme il s'agit là de relations ou d'attributions qui relèvent de l'organisation interne de la Chambre des députés, il incombe à la Chambre, conformément à l'article 70 de la Constitution, d'en fixer les modalités dans son propre règlement.

La publication de telles auditions doit également être réglée par le règlement de la Chambre.

Article 10

L'article 10 du texte présenté par le Gouvernement a déterminé les liens particuliers entre le médiateur et la Commission des pétitions de la Chambre des Députés.

La proposition de loi No 4798 est muette sur les relations entre le médiateur et la Commission des pétitions.

Le Conseil d'Etat a exprimé ses réserves à l'égard de cet article alors que les relations entre la Chambre des députés et le médiateur sont réglées à l'article précédent.

Par ailleurs, comme l'article 67 de la Constitution prévoit que la Chambre ne s'occupe d'aucune pétition ayant pour objet des intérêts individuels, l'article 10 ne peut pas imposer au médiateur l'obligation de faire rapport à la Commission des pétitions sur des cas individuels.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer cet article, proposition à laquelle la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle se rallie.

Article 11 (9 selon la Commission)

Cet article détermine les modalités de nomination du médiateur et la durée de son mandat.

Pour les auteurs du projet la formule de nomination permet de garantir l'indépendance de la personne exerçant les fonctions de médiateur. Le candidat est proposé par la Chambre des députés et nommé par le Grand-Duc. Contrairement à ce qui avait été prévu dans le projet de loi présenté en 1976, le Gouvernement n'intervient plus directement dans la désignation du médiateur, sauf évidemment le contreseing ministériel prévu à l'article 45 de la Constitution.

D'après le texte gouvernemental la désignation du candidat par la Chambre se fait à la majorité simple des députés. Pour clarifier le texte, la Commission a proposé de préciser le mode de désignation en indiquant que le vote se fait „à la majorité des députés présents, le vote par procuration n'étant pas admis“.

Le médiateur est nommé pour une période non renouvelable de huit ans. Les auteurs du projet indiquent qu'ainsi, il ne serait pas amené à faire preuve de complaisance dans l'espoir d'exercer un second mandat et il est soustrait à toute obligation à l'égard de l'autorité qui l'aura initialement désigné.

Le Conseil d'Etat qui a marqué son accord avec l'article 11, propose toutefois d'y insérer également la disposition relative à la prestation de serment.

Articles 12 (10 et 11 selon la Commission)

Cet article détermine les différents cas de figure où le mandat du médiateur prend fin. Dans le texte proposé par le Gouvernement cet article comportait deux paragraphes traitant l'un le problème de la révocation du médiateur et l'autre celui des fonctions incompatibles avec celles du médiateur.

Le Conseil d'Etat a proposé de scinder l'article 12 et d'en faire deux articles réglant l'un la fin du mandat et l'autre les incompatibilités.

En ce qui concerne la possibilité de mettre fin au mandat du médiateur le Gouvernement avait proposé que la révocation pourrait être demandée par un groupe politique ou par un tiers des députés.

Le Conseil d'Etat a annoncé dans son avis qu'il ne pourrait en aucun cas se rallier à la disposition qui prévoit la révocation du médiateur à la demande d'un groupe politique, alors que les groupes politiques n'existent qu'à travers le règlement intérieur de la Chambre, „mais n'ont aucune existence légale“. En plus une telle modalité de révocation risquerait au plus haut point de politiser la fonction du médiateur ce qui doit être évité à tout prix.

En outre, le Conseil d'Etat s'est prononcé contre l'application au médiateur des dispositions en matière de discipline telles que prévues dans la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

La Commission a repris dans les grandes lignes le texte proposé par le Conseil d'Etat sous réserve toutefois de plusieurs modifications importantes.

Au paragraphe (1) la Commission propose de réduire de 72 à 68 ans la limite d'âge au terme de laquelle le mandat de médiateur prend fin d'office. La Commission est en effet d'avis qu'à l'instar des fonctionnaires publics le médiateur ne doit pas continuer sa mission après l'âge de 68 ans.

Au paragraphe (2) la Commission entend préciser que la Chambre des députés ne peut demander au Grand-Duc de mettre fin au mandat du médiateur que si une majorité de députés marque, par un vote – la procuration étant exclue – qu'elle approuve cette démarche.

Le Conseil d'Etat a prévu la possibilité de mettre fin au mandat lorsque l'état de santé du médiateur compromet „gravement et durablement“ l'exercice de sa fonction. La Commission propose la suppression de ces deux adjectifs qui peuvent constituer un frein sérieux si la Chambre, à la majorité de ses membres, est d'avis que l'état de santé ne permet plus au médiateur de rester en fonction. Le maintien des deux adjectifs ci-avant indiqués peut conduire à des discussions et des interprétations qui ne sont pas favorables à l'estime que l'on doit apporter à la fonction du médiateur.

La Commission a ajouté une troisième cause pouvant amener la Chambre des députés à mettre fin au mandat du médiateur, à savoir la situation d'incapacité dans laquelle peut se trouver le médiateur pour exercer son mandat.

Si le médiateur, pour quelque raison que ce soit, ne peut plus exercer son mandat, soit définitivement, soit même temporairement, la Chambre des députés doit avoir la possibilité de prendre une décision qui conduit à mettre fin au mandat du médiateur.

Enfin, la Commission propose d'ajouter un paragraphe (3) nouveau qui prévoit la révocation du médiateur s'il n'exerce pas sa mission conformément à la loi.

Cette disposition est indispensable pour permettre à la Chambre de procéder à une révocation du médiateur si celui-ci ne respecte pas la loi, soit en violant les textes, soit même en portant préjudice à la fonction du médiateur. La révocation est cependant assortie de conditions notamment celle qu'elle doit être demandée par un tiers des députés au moins. Elle ne peut intervenir qu'à la suite d'une enquête dont les modalités sont à prévoir par le règlement de la Chambre des députés.

Quant au paragraphe (2) du texte gouvernemental de cet article qui, selon la proposition du Conseil d'Etat et de la Commission devient l'article 11 du projet, la Commission se rallie au texte proposé par le Conseil d'Etat.

Article 13 (12 et 13 selon la Commission)

Cet article fixe le statut du médiateur. Pour les auteurs du projet le médiateur a pendant l'exercice de ses fonctions la qualité de fonctionnaire de l'Etat.

Le Conseil d'Etat a formulé des réserves en ce qui concerne l'assimilation du médiateur aux fonctionnaires de l'Etat alors que certaines dispositions du statut sont totalement incompatibles avec l'indépendance du médiateur notamment la disposition qui oblige le fonctionnaire „à se conformer aux instructions du Gouvernement qui ont pour objet l'accomplissement régulier de ses devoirs“. En outre, les dispositions en matière disciplinaire ne peuvent être appliquées au médiateur.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a été d'avis que le médiateur doit avoir le même statut quel que soit le secteur dans lequel il a travaillé avant d'être appelé à la fonction de médiateur. Aussi la Commission a-t-elle maintenu dans ses amendements du 26 mai 2003 le texte de l'article 13 du projet gouvernemental, tout en tenant compte des remarques critiques du Conseil d'Etat et en éliminant dans le texte les renvois à des dispositions légales sur le statut du fonctionnaire qui seraient à considérer comme étant incompatibles avec l'indépendance du médiateur, notamment le devoir de se conformer aux instructions du Gouvernement et la procédure disciplinaire.

Le texte proposé par la Commission devait assurer également pour chaque médiateur le même traitement en cas de cessation du mandat en accordant au médiateur issu du secteur privé le droit de pouvoir occuper un poste adéquat dans l'administration publique.

Dans son avis complémentaire le Conseil d'Etat s'est opposé formellement aux dispositions de l'article 12, paragraphe (3), du texte retenu par la Commission au motif que le texte ne répondrait pas „au précepte que la fonction doit être définie par un emploi auquel correspond un grade déterminé“. En prévoyant seulement que le médiateur sera nommé, en cas de cessation de ses fonctions, à un poste de l'administration gouvernementale, le texte du paragraphe (3) heurterait les dispositions de l'article 35 de la Constitution „alors qu'il empiète tant sur les prérogatives du Grand-Duc, auquel il revient de nommer aux emplois civils et militaires, que sur celles du législateur, auquel la Constitution réserve la création de toute fonction salariée par l'Etat“.

La Commission, tenant compte de cette opposition du Conseil d'Etat, accepte le texte proposé par celui-ci dans son avis du 11 février 2003 à l'endroit de l'article 12 avec l'intitulé „Indemnités du médiateur“, étant entendu toutefois qu'il y a lieu de remplacer, dans le texte du Conseil d'Etat, la référence à l'article 10 (2) c) par celle à l'article 10 (3) du projet de loi.

Le paragraphe (4) de l'article 13 du projet proposé par le Gouvernement fixe les conditions à remplir en vue d'être nommé à la fonction de médiateur.

Le Conseil d'Etat propose de réserver à cette disposition un nouvel article auquel il donne une rédaction nouvelle qui forme l'article 13 dans le texte proposé par la Commission.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle se rallie à la proposition de texte du Conseil d'Etat, tout en y apportant deux modifications:

- les conditions d'études et d'expérience professionnelle sont à considérer cumulativement, le renvoi spécifique aux domaines juridique, administratif ou social étant à supprimer;
- la connaissance adéquate des trois langues administratives est à ajouter comme condition de nomination supplémentaire.

Article 14 du projet

La Commission ayant repris le texte de l'article 12 ci-avant concernant les indemnités du médiateur, tel que proposé par le Conseil d'Etat, il convient de supprimer l'article 14 du projet concernant le classement de la fonction du médiateur.

Article 15 (14 selon la Commission)

Cet article contient des dispositions relatives à la mise en place du secrétariat du médiateur.

La Commission a retenu le texte dans la forme amendée par le Conseil d'Etat, sous réserve toutefois de la précision suivante concernant les fonctions de la carrière supérieure du secrétariat du médiateur.

La Haute Corporation a en effet rendu attentif aux prérogatives réservées au Grand-Duc en matière de nomination aux emplois civils et militaires en vertu de l'article 35 de la Constitution. A défaut d'une dérogation expresse prévue par les dispositions du projet de loi les droits dévolus au Grand-Duc, telle la nomination aux fonctions supérieures, restent acquis au Grand-Duc.

Article 16 du projet

Cet article prévoit, en premier lieu, l'élaboration par le médiateur d'un règlement intérieur portant notamment sur l'organisation interne, le fonctionnement et les procédures de travail du secrétariat.

Pour le Conseil d'Etat cette disposition est superfétatoire dans la mesure où toute l'activité du secrétariat se limite à assister le médiateur. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle partage l'avis du Conseil d'Etat. Par ailleurs, cette disposition doit être considérée comme contraire à l'article 36 de la Constitution qui réserve au Grand-Duc les mesures à prendre en vue de l'exécution d'une disposition légale.

La deuxième phrase, qui prévoit que le médiateur propose à la Chambre des députés le recrutement du personnel à engager, amène le Conseil d'Etat à rappeler les dispositions de l'article 35, alinéa 2 de la Constitution qui réserve à la loi formelle la création d'une fonction salariée par l'Etat. Comme la phrase précitée heurte cette disposition de la Constitution, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement.

L'ensemble des développements ci-dessus a amené la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle à suivre le Conseil d'Etat dans sa proposition de supprimer cet article.

Article 17 (15 selon la Commission)

Cet article détermine le cadre du personnel du secrétariat du médiateur.

La Commission approuve la proposition du Conseil d'Etat visant à supprimer les dispositions relatives à la fixation des effectifs du personnel qui sont à déterminer dans la loi budgétaire.

Article 18 (16 selon la Commission)

Dans son avis du 11 février 2003 le Conseil d'Etat a proposé de redresser plusieurs dispositions de cet article pour tenir compte des modifications proposées par lui à l'article qui précède. La Commission a décidé de maintenir cet article dans la forme proposée par le Gouvernement, à l'exception du classement du médiateur prévu au point (1) (6), où le grade S2 est remplacé par le grade S1.

Article 17 nouveau

La Commission a proposé de compléter le texte par un article 18 nouveau ayant trait au crédit à inscrire dans la loi du 20 décembre 2002 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2003 afin de permettre au service du médiateur de commencer à fonctionner avant la fin de l'année en cours. Le crédit prévu permet au service du médiateur d'assurer les dépenses de fonctionnement pendant trois mois.

Le texte proposé se lit comme suit:

„Art. 17.– Disposition financière

La loi du 20 décembre 2002 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2003 est modifiée comme suit:

Il est ajouté au budget des dépenses Chapitre III. – Dépenses courantes sous „00 – Ministère d'Etat“ à la section „00.1 – Chambre des députés“ l'article suivant:

„10.001 médiateur (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice) ... 148.591.“ “

Article 19 (18 selon la Commission)

Le texte du projet de loi n'a pas prévu de date d'entrée en vigueur.

La Commission propose comme date d'entrée en vigueur de la loi le premier jour du troisième mois qui suit la publication au Mémorial, ce délai devant permettre de procéder à la nomination du médiateur et à la mise en place d'un minimum de personnes pour assurer le secrétariat du médiateur.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle à l'unanimité propose à la Chambre des députés d'adopter le projet de loi 4832 dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI instituant un médiateur

Chapitre 1er – *Du mandat et des attributions du médiateur*

Art. 1er.– *Institution et mission du médiateur*

(1) Il est institué un médiateur, rattaché à la Chambre des députés. Celui-ci ne reçoit, dans l'exercice de ses fonctions, d'instructions d'aucune autorité.

(2) Le médiateur a pour mission de recevoir, dans les conditions fixées par la présente loi, les réclamations des personnes visées à l'article 2, paragraphe (1), formulées à l'occasion d'une affaire qui les concerne, relatives au fonctionnement des administrations de l'Etat et des communes, ainsi que des établissements publics relevant de l'Etat et des communes, à l'exclusion de leurs activités industrielles, financières et commerciales.

Art. 2.– *Modalités de la saisine du médiateur*

(1) Toute personne physique ou morale de droit privé qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'une autorité visée à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission qu'elle doit assurer ou contrevient aux conventions, lois et règlements en vigueur, peut, par une réclamation individuelle écrite ou moyennant déclaration orale faite à son secrétariat, demander que l'affaire soit portée à la connaissance du médiateur.

(2) La personne qui s'estime lésée peut faire parvenir sa réclamation directement ou par l'intermédiaire d'un membre de la Chambre des députés au médiateur. Chaque membre de la Chambre des députés peut, en outre, de son propre chef, saisir le médiateur d'une question de sa compétence.

Art. 3.– *Recevabilité des réclamations*

(1) La réclamation doit être précédée des démarches administratives appropriées auprès des organes mis en cause aux fins d'obtenir satisfaction.

(2) La réclamation adressée au médiateur n'interrompt pas les délais de recours, notamment devant les juridictions compétentes.

(3) Le médiateur ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle. Il peut, cependant, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe.

(4) Les différends ayant trait aux rapports de travail entre les administrations visées à l'article premier et leurs fonctionnaires ou autres agents ne peuvent faire l'objet d'une saisine du médiateur.

(5) La réclamation doit porter sur une affaire concrète concernant l'auteur de la réclamation. Les réclamations ne doivent pas porter sur le fonctionnement de l'administration en général.

Art. 4.– Moyens d'action du médiateur

(1) Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le médiateur conseille le réclamant et l'administration et suggère toutes les recommandations à l'endroit du service visé et du réclamant qui lui paraissent de nature à permettre un règlement à l'amiable de la réclamation dont il est saisi. Les recommandations peuvent notamment comporter des propositions visant à améliorer le fonctionnement du service visé.

(2) Lorsqu'il apparaît au médiateur, à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, que l'application de la décision incriminée aboutit à une iniquité, il peut recommander, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires, au service mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation du réclamant et suggérer les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter aux textes législatifs ou réglementaires qui sont à la base de la décision.

(3) Le médiateur est informé des suites données à son intervention dans un délai qu'il fixe.

(4) Le médiateur a l'obligation d'informer la personne qui se trouve à l'origine de la réclamation par écrit des suites réservées à sa recommandation. Lorsqu'une réclamation ne lui paraît pas justifiée, le médiateur en informe le réclamant en motivant sa décision.

(5) A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé ou en cas d'inaction de l'administration suite à son intervention, le médiateur a la possibilité de procéder à la publication de ses recommandations. Si l'injonction du médiateur, en cas d'inexécution par l'administration d'une décision de justice passée en force de chose jugée, n'est pas suivie d'effet, le médiateur rédige un rapport spécial adressé à la Chambre des députés et publié au Mémorial.

(6) La décision du médiateur de ne pas donner de suite à une réclamation n'est pas susceptible d'un recours devant une juridiction.

Art. 5.– Moyens budgétaires du médiateur

Le budget des recettes et dépenses de l'Etat arrête annuellement la dotation au profit du médiateur au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. Les comptes du médiateur sont contrôlés annuellement selon les modalités à fixer par la Chambre des députés. L'apurement des comptes se fait parallèlement à celui des comptes de la Chambre des députés.

Art. 6.– Accès à l'information

Le médiateur peut demander, par écrit ou oralement, au service visé par l'enquête tous les renseignements qu'il juge nécessaires. Le service visé est obligé de remettre au médiateur dans les délais fixés par celui-ci tous les dossiers concernant l'affaire en question. Les Ministres et toutes autorités publiques visées au premier article doivent faciliter la tâche du médiateur. Ils doivent autoriser les fonctionnaires, employés et ouvriers placés sous leur autorité à répondre aux questions du médiateur. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande la communication ne peut lui être opposé sauf en matière de secret concernant la défense nationale, de sûreté de l'Etat ou de politique extérieure.

Art. 7.– Secret professionnel

En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, le médiateur veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été révélé ne soit faite dans les documents établis sous son autorité ou dans ses communications.

Art. 8.– Publication d'un rapport d'activités

Le médiateur présente annuellement à la Chambre des députés un rapport dans lequel il établit le bilan de son activité. Il peut en plus présenter des rapports trimestriels intermédiaires s'il l'estime nécessaire. Ces rapports contiennent les recommandations que le médiateur juge utiles et exposent les difficultés éventuelles que celui-ci a rencontrées dans l'exercice de sa fonction. Les rapports sont rendus

publics par la Chambre des députés. Le médiateur peut être entendu soit à sa demande, soit à la demande de la Chambre, selon les modalités fixées par celle-ci.

Chapitre 2 – Du statut du médiateur

Art. 9.– Nomination et durée du mandat du médiateur

(1) Le Grand-Duc nomme à la fonction de médiateur la personne qui lui est proposée par la Chambre des députés. La désignation par la Chambre des députés se fait à la majorité des députés présents, le vote par procuration n'étant pas admis.

(2) Le médiateur est nommé pour une durée de huit ans non renouvelable.

(3) Avant d'entrer en fonction, le médiateur prête serment entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué conformément aux termes de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 10.– Fin du mandat du médiateur

(1) Le mandat du médiateur prend fin d'office:

- a) soit à l'expiration de la durée du mandat telle que prévue à l'article 9;
- b) soit lorsque le médiateur atteint l'âge de 68 ans;
- c) soit lorsque le médiateur accepte d'exercer une des fonctions incompatibles avec son mandat visées à l'article 11.

(2) La Chambre des députés peut, à la majorité des députés présents, le vote par procuration n'étant pas admis, demander au Grand-Duc de mettre fin au mandat du médiateur dans les cas suivants:

- a) lorsque le médiateur en formule lui-même la demande;
- b) lorsque l'état de santé du médiateur compromet l'exercice de sa fonction;
- c) lorsque le médiateur se trouve, pour une autre raison, dans l'incapacité d'exercer son mandat.

(3) Lorsque le médiateur n'exerce pas sa mission conformément à la présente loi, sa révocation peut être demandée par un tiers des députés. Cette demande fait l'objet d'une instruction dont les modalités sont précisées dans le Règlement de la Chambre des députés. Les résultats de l'instruction sont soumis à la Chambre. Celle-ci décide, à la majorité des députés présents, le vote par procuration n'étant pas admis, s'il y a lieu de proposer la révocation du médiateur au Grand-Duc.

Art. 11.– Incompatibilités du mandat du médiateur

(1) Le médiateur ne peut, pendant la durée de son mandat, exercer d'autre fonction ou emploi ni dans le secteur privé ni dans le secteur public, que cette fonction soit élective ou non.

(2) Le titulaire d'un mandat public conféré par élection, qui accepte sa nomination en qualité de médiateur, est démis de plein droit de son mandat électif.

(3) Le médiateur ne peut prendre part directement ou indirectement à une entreprise, fourniture ou affaire quelconque dans lesquelles son intérêt se trouverait en opposition avec ceux de sa fonction.

Art. 12.– Indemnités du médiateur

(1) Le médiateur touche une indemnité correspondant au traitement d'un fonctionnaire de l'Etat dont la fonction est classée au grade S1 de la rubrique VI „Fonctions spéciales à indice fixe“ de l'annexe A „Classification des fonctions“ de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Pendant l'exercice de ses fonctions, les dispositions légales et réglementaires sur les traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat lui sont applicables.

(2) Pour le cas où le médiateur est issu de la fonction publique, il est mis en congé pendant la durée de son mandat de son administration d'origine. Il continue à relever du régime de sécurité sociale correspondant à son statut.

En cas de cessation de son mandat avant l'âge légal de retraite, pour une raison autre que celle prévue à l'article 10(3), le titulaire est, sur sa demande, réintégré dans son administration d'origine à un emploi correspondant au traitement qu'il a touché précédemment, augmenté des échelons et majorations de l'indice se rapportant aux années de service passées comme médiateur jusqu'à concurrence du dernier échelon du grade. A défaut de vacance de poste, il peut être créé un emploi hors cadre, correspondant à ce traitement. Cet emploi sera supprimé de plein droit à la première vacance qui se produira dans une fonction appropriée du cadre normal.

(3) Pour le cas où le médiateur est issu du secteur privé, il reste affilié au régime de sécurité sociale auquel il était soumis pendant l'exercice de sa dernière occupation.

En cas de cessation de son mandat avant l'âge légal de retraite, pour une raison autre que celle prévue à l'article 10(3), le titulaire touche, pendant la durée maximale d'un an, une indemnité d'attente de 310 points indiciaires par an. Cette indemnité d'attente est réduite dans la mesure où l'intéressé touche un revenu professionnel ou bénéficie d'une pension personnelle.

Art. 13.– *Qualifications requises*

Pour être nommé médiateur, il faut remplir les conditions suivantes:

1. posséder la nationalité luxembourgeoise;
2. jouir des droits civils et politiques;
3. offrir les garanties de moralité requises;
4. être porteur d'un diplôme d'études universitaires documentant un cycle complet de quatre années d'études accomplies avec succès dans l'une des matières déterminées par la Chambre des députés et posséder une expérience professionnelle dans un domaine utile à l'exercice de la fonction;
5. avoir une connaissance adéquate des trois langues administratives telles que définies par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Chapitre 3 – *Fonctionnement du secrétariat du médiateur*

Art. 14.– *Mise en place d'un secrétariat du médiateur*

(1) Dans l'exercice de ses fonctions, le médiateur est assisté par des agents qui ont la qualité de fonctionnaire. Les dispositions légales et réglementaires sur les traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat leur sont applicables. Leurs rémunérations et pensions sont à charge de l'Etat.

(2) Les collaborateurs prêtent, avant d'entrer en fonction, entre les mains du médiateur le serment suivant: „Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.“

(3) Le secrétariat est placé sous la responsabilité du médiateur qui a sous ses ordres le personnel. Les pouvoirs conférés par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et par la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat au chef d'administration sont exercés à l'égard des collaborateurs du médiateur par le médiateur. Les pouvoirs conférés par les lois précitées au Ministre du ressort ou au Gouvernement en conseil sont exercés à l'égard des collaborateurs du médiateur par le Bureau de la Chambre des députés.

(4) La loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration s'applique également aux fonctionnaires du secrétariat du médiateur.

Art. 15.– *Cadre du personnel du secrétariat du médiateur*

Le cadre du personnel du secrétariat du médiateur comprend les fonctions et emplois suivants:

- (1) Dans la carrière supérieure – carrière de l'attaché
 - des conseillers première classe
 - des conseillers
 - des conseillers adjoints

- des attachés premiers en rang
- des attachés
- des attachés stagiaires
- (2) Dans la carrière moyenne – carrière du rédacteur
 - des inspecteurs principaux premiers en rang
 - des inspecteurs principaux
 - des inspecteurs
 - des chefs de bureau
 - des chefs de bureau adjoints
 - des rédacteurs principaux
 - des rédacteurs
 - des rédacteurs stagiaires
- (3) Dans la carrière inférieure – carrière de l'expéditionnaire
 - des premiers commis principaux
 - des commis principaux
 - des commis
 - des commis adjoints
 - des expéditionnaires
 - des expéditionnaires stagiaires
- (4) Le cadre du personnel sera complété par des employés et des ouvriers dans la limite des crédits budgétaires.

Chapitre 4 – Dispositions modificatives, financières et finales

Art. 16.– Dispositions modificatives

(1) La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

- (a) A l'annexe A – Classification des fonctions –, rubrique I – Administration générale, sont ajoutées les mentions suivantes:
 - au grade 12, est ajoutée la mention: „Secrétariat du médiateur – attaché“.
 - au grade 13, est ajoutée la mention: „Secrétariat du médiateur – attaché premier en rang“.
 - au grade 14, est ajoutée la mention: „Secrétariat du médiateur – conseiller adjoint“.
 - au grade 15, est ajoutée la mention: „Secrétariat du médiateur – conseiller“.
 - au grade 16, est ajoutée la mention: „Secrétariat du médiateur – conseiller première classe“.
- (b) A l'annexe A – Classification des fonctions –, rubrique VI – Fonctions spéciales à indice fixe, est ajoutée la mention suivante:
 - au grade S1, est ajoutée la mention „médiateur“.
- (c) A l'annexe D – Détermination –, rubrique I – Administration générale, sont ajoutées les mentions suivantes:
 - dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation de la bonification d'ancienneté 12, au grade 12, est ajoutée la mention: „attaché du secrétariat du médiateur“.
 - dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation de la bonification d'ancienneté 12, au grade 13, est ajoutée la mention: „attaché premier en rang du secrétariat du médiateur“.
 - dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation de la bonification d'ancienneté 12, au grade 14, est ajoutée la mention: „conseiller adjoint du secrétariat du médiateur“.
 - dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation de la bonification d'ancienneté 12, au grade 15 est ajoutée la mention: „conseiller du secrétariat du médiateur“.

- dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation de la bonification d'ancienneté 12, au grade 16, est ajoutée la mention: „conseiller première classe du secrétariat du médiateur“.
 - (d) A l'article 22, VI, 20°, il est ajouté à la suite de la mention „attaché de Gouvernement“ la mention de „attaché du secrétariat du médiateur“.
 - (e) A l'article 22, VII, a), alinéa 10, il est ajouté à la suite de la mention „attaché de Gouvernement“ la mention de „attaché du secrétariat du médiateur“.
- (2) A l'article 10, alinéa 1er de la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat, il est ajouté à la suite de la mention „attaché de Gouvernement“ la mention de „attaché du secrétariat du médiateur“.

Art. 17.– Disposition financière

La loi du 20 décembre 2002 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2003 est modifiée comme suit:

Il est ajouté au budget des dépenses Chapitre III. – Dépenses courantes sous „00 – Ministère d'Etat“ à la section „00.1 – Chambre des députés“ l'article suivant:

„10.001 médiateur (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice) ...148.591.“

Art. 18.– Entrée en vigueur

Le présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit la publication au Mémorial.

Luxembourg, le 9 juillet 2003

Le Président-Rapporteur,
Paul-Henri MEYERS

