

**N° 7300****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

---

---

**DEBAT D'ORIENTATION  
SUR LE RAPPORT D'ACTIVITE  
DE L'OMBUDSMAN (2017)**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES PETITIONS**

(24.7.2018)

La commission se compose de : M. Marco SCHANK, Président; Mme Claudine KONSBRUCK, Rapporteur ; M. Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT, MM. Lex DELLES, Gusty GRAAS, Max HAHN, Jean-Marie HALSDORF, Mmes Cécile HEMMEN, Martine HANSEN, MM. Roberto TRAVERSINI et David WAGNER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Conformément à l'article 8 de la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur qui dispose que : « Le médiateur présente annuellement à la Chambre des Députés un rapport dans lequel il établit le bilan de son activité », Madame le Médiateur a présenté son rapport d'activité pour l'année 2017 à la Chambre des Députés le 7 mai 2018.

La Conférence des Présidents ayant décidé d'organiser un débat d'orientation au sujet de ce rapport annuel et de déléguer la préparation de ce débat à la Commission des Pétitions, cette dernière a organisé le débat d'orientation en collaboration étroite avec les commissions parlementaires concernées par le présent rapport d'activité.

Pour ce qui est du débat d'orientation concernant le rapport d'activité 2017, les Commissions parlementaires concernées ont entendu une présentation de Madame le Médiateur le 8 mai 2018.

Le 29 mai 2018, les membres de la Commission des Pétitions ont eu un échange de vues avec Madame le Médiateur qui a approfondi certains sujets de son rapport d'activité et apporté les précisions nécessaires.

Le 12 juillet 2018, la Commission des Pétitions a désigné Madame Claudine Konsbruck comme Rapporteur. La commission a arrêté lors de la même réunion ses conclusions au sujet du rapport d'activité 2017 de l'Ombudsman.

Le présent projet de rapport a été examiné et adopté au cours de la réunion du 24 juillet 2018.

\*

**II. RELATIONS ENTRE LE MEDIATEUR  
ET LA CHAMBRE DES DEPUTES**

Il a été décidé par la Conférence des Présidents que la Chambre des Députés organise un débat d'orientation au sujet de ce rapport. La Conférence des Présidents a, en outre, délégué à la Commission des Pétitions la mission d'analyser le rapport annuel en vue du débat d'orientation. Ainsi, la Commission des Pétitions coordonne le débat d'orientation en collaboration étroite avec les commissions parlementaires concernées par le rapport d'activité 2017 de l'Ombudsman.

La Commission des Pétitions demande à toutes les commissions parlementaires de se voir remettre leurs avis au sujet du volet du rapport d'activité relevant de leurs compétences respectives. Ainsi, les différentes commissions parlementaires invitent en général le Ministre compétent à prendre position au sujet du rapport d'activité, avant qu'elles finalisent leurs avis qui seront continués à la Commission des Pétitions.

Dans le cadre du présent débat d'orientation, la Commission des Pétitions constate avec satisfaction que les relations entre le Médiateur et la Chambre des Députés, en général, et la Commission des Pétitions, en particulier, sont bonnes.

\*

### III. AVANT-PROPOS DU MEDIATEUR

Le rapport d'activité 2017 est précédé d'un avant-propos du Médiateur.

Il s'agit du premier rapport annuel que Madame le Médiateur Claudia Monti présente dans sa fonction.

Madame le Médiateur indique qu'en 2017, l'Ombudsman a reçu 1149 réclamations et un tiers d'entre elles ont été suivies d'une intervention auprès de l'Administration. Dans près de 87% des cas, l'intervention du Médiateur a permis d'obtenir une correction totale ou partielle de la décision administrative contestée.

L'un des objectifs poursuivis par Madame le Médiateur depuis son entrée en fonction était de donner une place primordiale à l'aspect humain dans une relation administrative qui peut bien souvent paraître abstraite. Cet aspect devait constituer le fil rouge du rapport d'activité pour l'année 2017. Dans cette optique, le Médiateur est et reste un intermédiaire pour des personnes perdues dans les méandres des procédures administratives ou confrontées à des décisions qu'elles ne comprennent pas, afin de les aider à outrepasser les obstacles qu'elles peuvent rencontrer dans l'accès à leurs droits, tout en rétablissant voire établissant un dialogue perdu sinon jamais trouvé.

Madame le Médiateur souligne qu'en cas de problème, l'administré souhaite être traité comme un interlocuteur à part entière.

Madame le Médiateur met en exergue et publie dans son rapport les lignes de bonne conduite administrative adoptées en date du 27 janvier 2017 par le Gouvernement en conseil.

La façon de procéder du Médiateur, d'être à l'écoute de l'administré et de se charger de son problème, est ensuite décrite. Madame le Médiateur souligne qu'au terme de cette première année, elle reste persuadée qu'il est primordial d'établir une relation humaine avec les responsables des administrations afin de leur exposer de vive voix les dossiers les plus complexes et les plus sensibles. Les discussions ainsi menées ont amené Madame le Médiateur à comprendre les méthodes de travail et les objectifs de nombreux services administratifs. Elle souligne que pour certains, un manque d'effectifs rend difficile la recherche et la mise en œuvre de solutions efficaces.

Finalement – à titre complémentaire – Madame le Médiateur tient à souligner que, compte tenu de sa spécificité, de son indépendance et de son identité particulière et unique, ni le Médiateur ni le Contrôle externe des lieux privatifs de liberté ne feront partie du projet de création d'une Maison des Droits de l'Homme et ne seront certainement pas regroupés « sous une autorité commune » avec d'autres entités, tel que la Commission consultative des droits de l'Homme, le Centre pour l'égalité de traitement, l'Ombudsman fir d'Rechter vum Kand ou le Médiateur de la Consommation et le Médiateur Santé, comme on peut le lire dans le projet de loi 7102.

\*

#### **IV. STATISTIQUES CONCERNANT LE RAPPORT D'ACTIVITE POUR LA PERIODE DU 1<sup>er</sup> JANVIER AU 31 DECEMBRE 2017**

La partie 1 du rapport d'activité 2017 de l'Ombudsman est consacrée aux statistiques relatives aux affaires dont le service du Médiateur fut saisi.

##### **Affaires relevant des administrations et établissements publics de l'Etat**

- Réclamations introduites auprès du Médiateur en 2017 : 976
- Clôture : 818
- Clôture provisoire : 10
- En cours : 148
- Dossiers clôturés : 818, dont 746 réclamations recevables et 72 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

##### **Ministère des Affaires étrangères et européennes**

Bureau des passeports, visas et législation, Direction de l'immigration : 287 affaires dont 240 sont clôturées et 47 en cours (y compris 1 clôturée provisoirement), le taux de correction s'élevant à 91,9%.

Parmi les 240 affaires clôturées figurent 213 réclamations recevables et 27 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

##### **Ministère de la Sécurité sociale**

Association d'assurance accidents, Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics, Caisse nationale d'assurance pension, Caisse nationale de santé, Centre commun de la sécurité sociale, Conseil arbitral de la sécurité sociale, Contrôle médical de la sécurité sociale : 193 affaires dont 162 sont clôturées et 31 en cours (y compris 4 clôturées provisoirement), le taux de correction s'élevant à 92,1%.

Parmi les 162 affaires clôturées, figurent 155 réclamations recevables et 7 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

##### **Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région**

Caisse pour l'avenir des enfants, Fonds national de solidarité, Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, service national d'action sociale : 103 affaires dont 95 sont clôturées et 8 en cours (y compris 1 clôturée provisoirement), le taux de correction s'élevant à 81,8%.

Parmi les 95 affaires clôturées, figurent 85 réclamations recevables et 10 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

##### **Ministère des Finances**

Administration de l'Enregistrement et des Domaines, Administration des contributions directes, Administration des douanes et accises, Administration du cadastre et de la topographie, Commission de surveillance du secteur financier : 103 affaires dont 74 sont clôturées et 29 en cours (y compris 1 clôturée provisoirement), le taux de correction s'élevant à 83,9%.

Parmi les 74 affaires clôturées, figurent 72 réclamations recevables et 2 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

##### **Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire**

Agence pour le développement de l'emploi, Commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail, Inspection du Travail et des Mines : 82 affaires dont

77 sont clôturées et 5 en cours (y compris 2 clôturées provisoirement), le taux de correction s'élevant à 83,3%.

Parmi les 77 affaires clôturées, figurent 73 réclamations recevables et 4 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

### **Ministère du Logement**

Fonds du logement, Service des aides au logement : 75 affaires dont 59 sont clôturées et 16 en cours, le taux de correction s'élevant à 87%.

Parmi les 59 affaires clôturées, figurent 56 réclamations recevables et 3 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

### **Ministère du Développement durable et des Infrastructures**

Administration de la gestion de l'eau, Administration de l'Environnement, Administration des bâtiments publics, Administration des ponts et chaussées, Département des transports, Société nationale des chemins de fer luxembourgeois : 32 affaires dont 25 sont clôturées et 7 en cours, le taux de correction s'élevant à 85,7%.

Parmi les 25 affaires clôturées, figurent 22 réclamations recevables et 3 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

### **Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**

Centre de Documentation et d'Information sur l'Enseignement Supérieur, Université du Luxembourg : 27 affaires dont 24 sont clôturées et 3 en cours, le taux de correction s'élevant à 80%.

Parmi les 24 affaires clôturées, figurent 21 réclamations recevables et 3 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

### **Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse**

Département de l'éducation nationale : 24 affaires dont 21 sont clôturées et 3 en cours, le taux de correction s'élevant à 71,4%.

Parmi les 21 affaires clôturées, figurent 18 réclamations recevables et 3 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

### **Affaires relevant des administrations et établissements publics relevant des communes**

- Réclamations introduites auprès du Médiateur en 2017 : 95
- Clôture : 67
- Clôture provisoire : 1
- En cours : 27
- Dossiers clôturés : 67, dont 57 réclamations recevables et 10 dossiers relatifs à des réclamations irrecevables ou des refus d'examiner.

Les matières principalement concernées relevaient des domaines suivants : autorisation de construire, aides sociales (aide financière, aide au logement, chèque-service accueil), état civil (naissance, mariage, décès), impôts et taxes relevant de la commune, inscription au registre communal des personnes physiques, silence ou lenteur de la commune.

## V. LA CONTRIBUTION DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

La partie 2 du rapport d'activité 2017 de l'Ombudsman est relative aux réclamations dont le Médiateur fut saisi et expose des affaires suivant les compétences des différents ministères. Les différentes commissions parlementaires ont examiné les affaires mentionnées dans ledit rapport qui relèvent de leurs compétences et ont élaboré une prise de position.

### La Commission des Affaires intérieures

#### *Constat général du Médiateur*

Concernant les affaires relevant des communes, le Médiateur observe dans son constat général qu'il constate avec regret que les administrations communales chargent davantage un avocat à répondre à ses courriers plutôt qu'elles ne le contactent directement. Il regrette cette tendance et il estime que son interlocuteur en la matière reste le ou la Bourgmestre sinon l'Administration communale.

Par ailleurs, en vertu de l'article 4 de la loi modifiée du 22 août 2003 instituant un Médiateur, ce dernier essaie d'œuvrer en vue d'un règlement amiable de la réclamation dont il est saisi.

Le Médiateur ne remet nullement en question le droit d'un/e bourgmestre sinon d'une administration communale de se faire conseiller par un avocat mais il estime que, du moins dans un premier temps, son unique interlocuteur devrait être le destinataire premier de ses courriers.

#### *Contribution de la commission parlementaire*

La Commission des Affaires intérieures a adopté sa prise de position relative au rapport 2017 de l'Ombudsman lors de sa réunion du 12 juin 2018.

Pour ce qui est des affaires relevant des communes, le rapport de l'Ombudsman relate d'abord le cas d'une demande en obtention d'une autorisation de construire, où le délai d'instruction était considéré comme trop long. Dans sa réponse au Médiateur, le bourgmestre a expliqué que le nombre accru de nouvelles demandes depuis des mois causait des durées de traitement plus longues. Comme le service technique tient à traiter chaque dossier avec soin, la commune a entretemps embauché un technicien supplémentaire.

La commission constate avec satisfaction que l'Ombudsman salue la réponse très détaillée et l'initiative prise par l'Administration communale et s'y rallie.

Ensuite sont exposés deux cas relevant du domaine de l'inscription au registre de la population.

– Le premier concerne une personne qui est arrivée le 24 mai 2017 dans la commune, mais n'a été inscrite au registre de la population que le 28 juillet 2017. En raison de nombreuses conséquences négatives résultant de cette inscription tardive, la réclamante a demandé à la commune une inscription rétroactive au 24 mai 2017. En l'absence d'une réponse, elle s'est adressée à l'Ombudsman qui a reçu une prise de position. Le bourgmestre a expliqué que l'inscription n'a pu être faite que suite à l'engagement formel écrit de la société de construction de remédier aux nombreux manquements constatés par le bureau de contrôle de sécurité de la commune. Il a insisté, en raison de sa responsabilité légale pour la sécurité dans sa commune, sur l'impossibilité d'autoriser des emménagements dans un bâtiment non conforme aux normes de sécurité. Le Médiateur a encore voulu comprendre pourquoi la réclamante n'a pas été inscrite sur le registre d'attente sur base de l'article 27 de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. Comme l'article 27 dispose dans son paragraphe 2 qu'une inscription au registre d'attente ne confère aucun droit ni l'accès aux services communaux, le bourgmestre a souligné que les certificats de résidence pour des besoins administratifs demandés par la réclamante ne pouvaient lui être délivrés suite à une inscription au registre d'attente.

La commission salue le contact direct entre l'Ombudsman, qui est une administration autonome, et les communes. Quant à l'inscription au registre communal, d'un côté, elle présente de l'intérêt pour connaître la situation du logement partout dans le pays, mais, de l'autre côté, elle entre souvent en conflit avec le PAG chaque fois que des personnes, qui demandent d'être inscrites, résident *de facto* dans des logements non conformes aux dispositions légales ou réglementaires.

Il s'avère qu'une solution à cette problématique reste difficile à trouver, ce qui se manifeste aussi dans la jurisprudence qui tranche dans les deux sens.

De manière générale, le taux de correction des affaires relevant du secteur communal, qui est de 55,6%, est relativement bas par rapport à celui des ministères. Ceci tient notamment à l'application des textes qui laissent une certaine place à l'interprétation ; la décision comment les appliquer appartient toujours au bourgmestre ou au collège échevinal. Dans les cas où l'intervention du Médiateur ne permet pas d'aboutir à un accord, la commune restant sur sa position, l'affaire est portée devant le juge. La commission a conscience de la nécessité de préciser les textes, également pour faciliter leur mise en œuvre par les autorités communales.

– Le second cas concerne une famille logée dans un appartement non conforme aux prescriptions d'espace prévues par le règlement grand-ducal du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquelles doivent correspondre les logements destinés à la location. En outre, le contrat de bail ne mentionnait que le père de famille, le locataire n'étant pas au courant que trois autres personnes s'installeraient dans l'appartement.

Pour le Médiateur, la mention exclusive du père de famille dans le contrat de bail concerne la relation privée entre le bailleur et son locataire et ne constitue pas d'obstacle à l'inscription au registre communal.

Le bourgmestre ne précisait pas la disposition réglementaire sur laquelle il basait le refus d'inscription, mais se voyait aussi dans l'obligation de signaler le cas au Juge de la jeunesse en raison des conditions inacceptables de logement pour les enfants. Il s'est déclaré d'accord avec une inscription au registre d'attente, mais en rappelant que celle-ci ne confère aucun droit aux intéressés.

En conclusion, le Médiateur ne peut que constater que la commune ne se base sur aucune disposition précise du règlement invoqué, de sorte que la décision prise semble être arbitraire. L'Ombudsman a dès lors sollicité une entrevue, un précédent ayant déjà eu lieu en 2015.

La commission souligne qu'ici également, le raisonnement de part et d'autre est concevable : pour les uns, il est primordial d'avoir un logement, même s'il ne répond pas à toutes les exigences légales et réglementaires, tandis que pour le bourgmestre, le logement doit satisfaire à ces exigences, puisqu'une inscription de personnes habitant un logement non conforme engagera la responsabilité du bourgmestre en cas de problème.

Pour ces cas, qui rappellent le problème des chambres à café, il est tout aussi difficile de trouver une solution que pour le cas précédent.

La commission est consciente que l'application de la loi en matière d'inscription au registre communal des personnes physiques est une problématique bien connue, pour laquelle une solution n'est actuellement pas en vue.

### **La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration**

#### *Constat général du Médiateur*

Le Médiateur continue à être saisi d'un nombre important de dossiers concernant le Ministère des affaires étrangères et européennes. Généralement, une suite rapide est réservée aux interventions du Médiateur et ce malgré un manque d'effectifs constant, notamment au service réfugiés.

#### *Contribution de la commission parlementaire*

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a analysé, au cours de sa réunion du 4 juin 2018, les parties concernant le Ministère des Affaires étrangères et européennes du rapport d'activité 2017 de l'Ombudsman.

Il est à relever que l'Ombudsman mentionne un taux de correction de 91,3 % des dossiers se trouvant dans la compétence du Ministère des Affaires étrangères et européennes. Par ailleurs, le rapport d'activité constate que, généralement, une suite rapide est réservée aux interventions et ce malgré un manque d'effectifs constant, notamment au Service des réfugiés.

En ce qui concerne le dossier concernant le Bureau des passeports, visas et législations, la Commission constate que les fonctionnaires sont tenus au respect des lois existantes, de sorte que la flexibilité réclamée dans le rapport de l'Ombudsman, compte tenu de l'existence d'un arrêt de la Cour constitutionnelle en la matière, n'a pas pu se faire sans encourir de risques judiciaires.

Quant aux dossiers relevant de la compétence de la Direction de l'Immigration, il y a lieu de tenir compte des remarques suivantes.

Les cas de lenteur de renouvellement de titres de séjour en qualité de membres de famille (p. 44 du rapport d'activité 2017) proviennent de l'absence prolongée de deux collaborateurs du service traitant ces dossiers. Entretemps, ce problème a été résolu.

En ce qui concerne le regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale, il est à relever que le délai de trois mois pour insérer la demande est prévu par la loi. La loi belge prévoit un délai de 12 mois, tandis qu'en France, la loi ne fixe pas de délai. Par ailleurs, la directive européenne sur le regroupement familial s'applique à la famille nucléaire et à l'ascendant en charge privé de moyens de survivre dans son pays d'origine. Le Grand-Duché a retenu ce champ d'application dans sa législation, de sorte que la fratrie de personnes adultes en est exclue.

Le Ministère des Affaires étrangères et européennes a répondu à l'afflux de demandeurs de protection internationale des années 2015 à 2017 par un dédoublement des effectifs du Service des réfugiés. Or, les collaborateurs nouvellement engagés ont d'abord été formés, de sorte que ce n'est qu'à l'heure actuelle que les délais de traitement des dossiers peuvent être réduits aux six mois prévus par la loi.

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration constate que des efforts continus ont été entrepris par le Ministère des Affaires étrangères et européennes pour remédier aux faiblesses constatées par l'Ombudsman.

#### **La Commission de l'Agriculture, de la Viticulture, du Développement rural et de la Protection des consommateurs**

Les membres de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture, du Développement rural et de la Protection des consommateurs ont examiné ledit rapport lors de leur réunion du 19 juin 2018. Au cours de cette analyse, les membres de la Commission notent avec satisfaction qu'ils n'ont été saisis d'aucun dossier relevant de leur domaine de compétence.

#### **La Commission de la Culture**

Les membres de la Commission de la Culture ont examiné, au cours de leur réunion du 14 juin 2018, ledit rapport d'activité. Au cours de cette analyse, les membres de la Commission ont constaté avec satisfaction que l'Ombudsman n'a été saisi d'aucun dossier relevant du domaine de la culture.

#### **La Commission du Développement durable**

##### *Constat général du Médiateur*

Le Médiateur est intervenu dans une affaire de retrait administratif d'un permis de conduire afin qu'une information plus complète soit donnée à l'administré, demande à laquelle le ministère a rapidement donné suite.

##### *Contribution de la commission parlementaire*

Les membres de la Commission du Développement durable ont examiné ledit rapport d'activité lors de leur réunion du 29 mai 2018. Au cours de cette analyse, ils ont constaté avec satisfaction que l'unique dossier relevant de leur domaine de compétence, à savoir une affaire de retrait administratif d'un permis de conduire, a été traité de manière exemplaire par le Ministère du Développement durable et des Infrastructures.

#### **La Commission de l'Economie**

Lors de sa réunion du 7 juin 2018, la Commission de l'Économie a examiné le rapport d'activité 2017. C'est avec satisfaction qu'elle a pu constater qu'aucune observation ni recommandation relevant de son domaine de compétence n'y a dû être exprimée.



### **La Commission de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse**

Les membres de la Commission de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse ont examiné, au cours de leur réunion du 6 juin 2018, ledit rapport d'activité.

Au cours de cette analyse, les membres de la Commission ont constaté avec satisfaction qu'ils n'ont été saisis d'aucun dossier relevant de leur domaine de compétence.

### **La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace**

#### *Constat général du Médiateur*

Le Médiateur a été saisi de plusieurs dossiers concernant l'allocation d'aides financières pour études supérieures respectivement de reconnaissance de qualifications professionnelles. Dans de nombreux cas, il s'est avéré que l'information n'était pas suffisante pour les administrés.

Suite à l'intervention du Médiateur, le Ministère y a remédié. Néanmoins le Médiateur a constaté qu'en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles, aucune mesure transitoire n'a été prévue lors du changement de la loi. Cet oubli a eu des conséquences fâcheuses et irrémédiables pour l'administré et le Médiateur espère qu'à l'avenir, le législateur veille à prévoir de telles mesures transitoires.

#### *Contribution de la commission parlementaire*

Les membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace ont examiné, au cours de leur réunion du 4 juin 2018, le rapport d'activité 2017 de l'Ombudsman.

Au cours de cette analyse, les membres de la Commission ont constaté que le service des Médias et des Communications ne fait pas l'objet du rapport en question. Le rapport du Médiateur mentionne cinq cas précis de réclamations concernant le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, dont deux réclamations concernent le centre de documentation et d'information sur l'enseignement supérieur (CEDIES).

Les membres de la Commission constatent avec satisfaction que le Ministre fournit au Médiateur les renseignements requis pour justifier ses décisions et s'empresse, le cas échéant, de donner suite aux observations formulées par le Médiateur.

### **La Commission de l'Environnement**

Les membres de la Commission de l'Environnement ont examiné ledit rapport d'activité lors de leur réunion du 9 mai 2018. Au cours de cette analyse, les membres de la Commission ont constaté avec satisfaction qu'ils n'ont été saisis d'aucun dossier relevant de leur domaine de compétence.

### **La Commission de la Famille et de l'Intégration**

#### *Constat général du Médiateur*

De prime abord, le Médiateur se réjouit que sa relation avec les services du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région se soit nettement améliorée. Un bémol est néanmoins exprimé dans une des affaires dont le Médiateur a eu connaissance.

En l'espèce, une décision administrative a été qualifiée d'injustifiée par le tribunal administratif. Malgré un jugement en ce sens, l'administré n'a pas pu connaître réparation du préjudice subi alors qu'il n'avait pourtant commis aucun manquement.

Le Médiateur a du mal à accepter qu'une erreur administrative ayant causé préjudice à un administré ne puisse connaître réparation.



### ***Contribution de la commission parlementaire***

Au cours de leur réunion du 12 juin 2018, les membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration ont examiné ledit rapport d'activité et plus particulièrement les affaires relevant de la Caisse pour l'avenir des enfants, du Fonds national de solidarité et du Service national d'action sociale ainsi que de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'Intégration.

Les responsables des organismes cités ont pris position par rapport aux divers griefs exposés à leur rencontre par Madame la Médiateur, griefs relatifs à des dossiers ayant trait : à l'octroi du congé parental (à temps plein ou à temps partiel), au versement d'allocations familiales (attribution dans les délais impartis par la loi ou possibilité d'une attribution rétroactive), au paiement de l'indemnité d'insertion et de l'allocation complémentaire, tout comme à l'alimentation d'un jeune enfant réfugié anémique.

Alors que les députés, à leur grande satisfaction générale, ont appris que les relations de Madame la Médiateur ou de son secrétariat avec les différents services du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région se sont nettement améliorées, ils ont également noté que les différents dossiers évoqués ci-haut ont pu trouver la pleine considération des autorités et ont su être traités diligemment avec la pleine implication de toutes les parties concernées.

### **La Commission des Finances et du Budget**

#### ***Constat général du Médiateur***

Le Médiateur a été saisi de plusieurs réclamations touchant à des situations de vie particulièrement difficiles. Si le Médiateur a pu rencontrer à plusieurs reprises les responsables pour discuter de vive voix de certaines de ces situations, il regrette que souvent le service concerné soit resté sur sa position et refuse parfois toute discussion.

### ***Contribution de la commission parlementaire***

Les membres de la Commission des Finances et du Budget ont examiné le chapitre consacré au ministère des Finances du rapport d'activité sous rubrique au cours de leurs réunions du 29 mai et du 5 juin 2018.

Ils ont constaté que les cas ayant trait à la fiscalité, présentés dans le rapport, sont des cas exceptionnels et complexes qui ont pu, pour certains d'entre eux, être résolus suite à l'intervention du médiateur. Ils ont, de plus, apprécié le taux de correction élevé de 83,9% ressortant de l'intervention du médiateur dans les affaires touchant à la fiscalité.

En ce qui concerne le cas n°2, intitulé « Imposition d'une assurance-vie » (pages 82-83 du rapport d'activité), les membres de la Commission ont été informés du fait que l'article 14 de la loi budgétaire portant sur l'exercice 2018 a étendu à toute personne ayant la qualité d'époux l'exemption existant d'ores et déjà en matière de droits de succession en faveur d'époux avec descendants communs. Ainsi, le cas de figure n°2 dans lequel le droit de succession s'appliquait en raison de l'absence de descendants ne surviendra plus.

L'examen du cas n°5, intitulé « Evaluation d'une plus-value immobilière à défaut de factures » (pages 87-89 du rapport d'activité) abordant la problématique de l'absence de factures de construction à présenter par un contribuable pour déterminer le prix de revient d'un immeuble, a conduit les membres de la Commission des Finances et du Budget à proposer que cette problématique fasse l'objet de discussions ultérieures.

### **La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative**

Le rapport d'activité du Médiateur ne faisant pas état d'affaires dont il aurait été saisi dans le domaine sous rubrique, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative n'émet pas de prise de position.

## **La Commission de la Force publique**

### ***Constat général du Médiateur au sujet de la Police grand-ducale – Section expertise documents de l'Unité Centrale de Police à l'Aéroport***

Il s'avère parfois dans le cadre d'une intervention du Médiateur que la Direction de l'Immigration attend une expertise concernant l'authenticité de documents d'identité remis par des demandeurs de protection internationale dans le cadre de leur procédure. Ces expertises sont émises par la section expertise documents de l'Unité Centrale de Police à l'Aéroport avec laquelle le Médiateur entretient d'excellentes relations. Le Médiateur constate avec satisfaction que l'Unité en question réserve systématiquement des suites rapides aux interventions du Médiateur.

Le rapport d'activité du Médiateur ne faisant pas état d'affaires dont il aurait été saisi dans le domaine sous rubrique, la Commission de la Force publique n'émet pas de prise de position.

## **La Commission des Institutions et de la Réforme constitutionnelle**

Les membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ont examiné, au cours de leur réunion du 30 mai 2018, ledit rapport d'activité.

Au cours de cette analyse, les membres de la Commission ont constaté avec satisfaction que l'Ombudsman n'a été saisi d'aucun dossier relevant du domaine des institutions.

## **La Commission juridique**

### ***Constat général du Médiateur***

Le Médiateur continue d'être saisi de réclamations pour cause de lenteur respectivement d'absence de réponse de la part du Parquet. Lors des discussions, il est apparu que ce retard n'est pas dû à la mauvaise volonté de ce dernier mais à un manque d'effectif.

Le Médiateur espère que ce problème récurrent pourra rapidement être réglé.

### ***Contribution de la commission parlementaire***

Lors de sa réunion du 6 juin 2018, la Commission juridique a examiné le rapport d'activité de l'Ombudsman de l'année 2017.

#### ***Affaires relevant de l'Etat : Ministère de la Justice – Parquet Général***

Au sujet du volet « *Affaires relevant de l'Etat* » et plus précisément celles relevant du Ministère de la Justice<sup>1</sup>, la Commission juridique a pris acte des observations formulées par le Parquet près du Tribunal d'arrondissement de Diekirch qui tient à préciser qu'au cours de l'année 2017, une seule lettre de l'Ombudsman, au sujet de l'absence d'une réponse fournie au justiciable, fut envoyée au Parquet de Diekirch en 2017.

Par ailleurs, il ressort des explications fournies que le procureur d'Etat Jean-Paul FRISING, exerçant la fonction de procureur d'Etat auprès du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, qu'il ne se souvient d'aucune lettre de réclamation de ce genre, reçue au cours de l'année 2017.

Quant à l'année 2016, les magistrats du parquet indiquent que selon leur mémoire, aucune lettre de ce genre n'a été reçue par leurs services.

Les magistrats du parquet soulignent que le problème soulevé par l'Ombudsman comporte plusieurs facettes et qu'il y a lieu de distinguer entre :

- 1) les courriers adressés aux parquets ;
- 2) les demandes de copies ; et
- 3) les renseignements sur le suivi des affaires.

<sup>1</sup> cf. page 91

*Ad 1)* Le personnel affecté aux secrétariats des parquets ne permet pas de donner un accusé de réception à chaque lettre reçue. Les réponses aux questions posées dans ces courriers sont évacuées par les substituts, du moment qu'ils sont en possession de tous les éléments nécessaires pour donner une réponse valable.

*Ad 2)* Les demandes de copie parviennent souvent aux Parquets avant la clôture des procès-verbaux et ne peuvent dès lors pas être traitées dans l'immédiat. Elles comportent souvent des données erronées et peuvent dès lors être difficilement rattachées à une affaire précise. Les secrétariats des Parquets font de leur mieux, mais il leur est très souvent impossible de répondre dès l'entrée du courrier aux parquets.

*Ad 3)* Le manque d'effectifs des secrétariats (selon l'analyse du Parquet près du Tribunal d'arrondissement de Diekirch les effectifs n'ont pas été augmenté par la loi du 8 mars 2017<sup>2</sup> renforçant les garanties procédurales en matière pénale) fait que les dispositions de l'article 23 (4)<sup>3</sup> du Code de procédure pénale ne sont pas toujours respectées. Il n'en reste pas moins qu'aux yeux du Parquet, il semble osé d'affirmer « *force est de constater que souvent dans la pratique ni le principe ni le délai en question ne sont respectés.* ».

En tout cas, chaque personne qui en fait la demande est informée du sort de son affaire. Enfin, aux yeux du Parquet, le respect à la lettre de l'article 23 (4) du code précité ferait revivre parfois, après 18 mois et sans raison, des conflits que les personnes concernées avaient oubliés ou à propos desquels elles avaient accepté qu'aucune suite n'y avait été donné.

*Affaires relevant de l'Etat : Ministère des Affaires étrangères et européennes – Bureau des Passeports, visas et légalisations*

Au sujet du volet « *Affaires relevant de l'Etat* » et plus précisément celles relevant du Ministère des Affaires étrangères et européennes<sup>4</sup>, la Commission juridique prend acte des observations de l'Ombudsman au sujet de l'inconstitutionnalité de certaines dispositions du Code civil et qui soulève que : « *[p]ar deux arrêts des 26 mars 1999 et 7 juin 2013, la Cour constitutionnelle a dit que l'article 380 alinéa 1er du Code civil en ce qu'il attribue l'autorité parentale d'un enfant naturel reconnu par les deux parents privativement à la mère n'est pas conforme à l'article 11 paragraphe 2 de la Constitution.*

[...]

*Le Médiateur a attiré l'attention sur le fait que la Commission juridique est sur le point de finaliser les travaux parlementaires sur le projet de loi 6996 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale. Le projet prévoit notamment une modification de l'article 375 du Code civil selon, laquelle l'autorité parentale sera exercée en commun par les parents sans référence à leur situation matrimoniale. L'article 375-1 en projet dispose que pour les actes usuels de l'autorité parentale, chaque parent qui agit seul est réputé avoir l'accord de l'autre parent à l'égard des tiers de bonne foi ».*

2 Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale portant : – transposition de la directive 2010/64/UE du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales ; – transposition de la directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales ; – transposition de la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires ; – transposition de la directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité ; – changement de l'intitulé du Code d'instruction criminelle en « Code de procédure pénale » ; – modification : – du Code de procédure pénale ; – du Code pénal ; – de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés ; – de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; – de la loi modifiée du 20 juin 2001 sur l'extradition ; – de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne.

Journal officiel du Grand-duché de Luxembourg, Mémorial A 346 du 30 mars 2017.

3 **Art. 23. (4)** : « *Le procureur d'Etat avise dans les dix-huit mois de la réception de la plainte ou de la dénonciation, la victime des suites qu'il donne à l'affaire y compris, le cas échéant, du classement de l'affaire et du motif sous-jacent.* ».

4 cf. pages 35 et 36

La Commission juridique souligne quant à l'avancement des travaux parlementaires relatif au projet de loi 6996<sup>5</sup>, que lors de sa réunion du 6 juin 2018, elle a présenté et adopté le projet de rapport y relatif. Ainsi, l'instruction parlementaire dudit projet de loi s'achève et un vote de la Chambre des Députés en séance plénière sur ledit projet de loi aura lieu prochainement.

## **La Commission du Logement**

### *Constat général du Médiateur*

Le Médiateur salue la disponibilité et l'engagement du Fonds du Logement et du service des aides au logement pour s'entretenir de certaines réclamations pouvant parfois toucher une population très fragile. Le Médiateur a cependant dû constater que le retard récurrent dans le traitement des recours gracieux n'a toujours pas pu trouver remède. Pareil retard serait en grande partie lié à un manque d'effectif.

### *Contribution de la commission parlementaire*

Les membres de la Commission du Logement ont examiné ledit rapport d'activité lors de leur réunion du 5 juin 2018, en présence de M. Marc Hansen, Ministre du Logement.

Au cours de cette analyse, les membres de la Commission du Logement ont constaté avec satisfaction qu'un dossier relevant du droit de préemption du Fonds du Logement a pu se dénouer.

Quant aux délais d'attente de traitement des dossiers auprès du Service des aides au logement, la commission parlementaire a été informée que plusieurs chantiers ayant pour but d'accélérer et d'optimiser le Service sont en train d'être concrétisés respectivement mis en œuvre à court terme. Le Gouvernement a l'intention de moderniser le Service pour le rendre le plus efficace possible avec l'effectif existant, dans l'espoir de pouvoir résorber les retards.

Madame le Médiateur a longuement analysé des situations nées d'un dysfonctionnement, d'une faute, erreur ou d'une négligence dans le traitement et le suivi de demandes. Dans le contexte d'une aide financière indûment touchée et notamment lorsque les faits à la base d'une décision de remboursement sont la conséquence de circonstances indépendantes de la volonté du bénéficiaire des aides, le Médiateur recommande au Ministre de reconnaître la possibilité pour un administré de se voir accorder une dispense de remboursement.

M. le Ministre a informé la Commission du Logement que, conformément à la procédure administrative non contentieuse (PANC), et notamment à l'article 9 du RGD du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'État et des communes, une intention de remboursement est envoyée aux bénéficiaires d'aides avant toute décision de remboursement de la Commission en matière d'aides individuelles au logement, permettant ainsi aux ménages concernés de présenter encore des observations ou arguments avant la prise de décision.

M. le Ministre ne peut pas suivre l'argumentation de Madame le Médiateur qui conclut : [1]« *impossibilité actuelle pour un administré d'introduire une dispense de remboursement le prive*

---

5 Projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification:

1. du Nouveau Code de procédure civile ;
2. du Code civil ;
3. du Code pénal ;
4. du Code de la Sécurité sociale ;
5. du Code du travail ;
6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes ;
7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;
11. de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

*d'un recours gracieux effectif et le contraint à introduire un recours devant les juridictions administratives et/ou civiles* ». M. le Ministre a expliqué que dans chaque cas d'espèce, un recours gracieux peut évidemment être envoyé par l'administré au Ministre du Logement respectivement à la Commission en matière d'aides individuelles au logement, et ceci même dans les cas où aucune dispense de remboursement n'est prévue par les textes légaux et réglementaires en la matière.

M. le Ministre considère qu'au vu du respect par le Service des Aides au Logement de la PANC et l'envoi de l'intention de remboursement aux administrés concernés (leur permettant de présenter des observations) avant toute prise de décision, il n'y a aucune contrainte à devoir introduire un recours devant les juridictions administratives.

Tout écrit communiquant une décision indique en outre les voies de recours disponibles.

En réponse à la suggestion de Madame le Médiateur d'initier une modification du Règlement du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement, M. le Ministre se demande s'il n'y a pas confusion sur les textes.

En effet, le règlement grand-ducal du 5 mai 2011 ne prévoit ni explicitement, ni implicitement la possibilité d'une dispense de remboursement en cas d'un montant indûment touché, mais prévoit explicitement qu'un « *montant indûment perçu ne peut pas faire l'objet d'une dispense de remboursement* » (article 8, paragraphe (3)).

L'ancien règlement de 1991 (article 10 cité par le Médiateur) prévoyait la possibilité pour le Ministre du Logement d'accorder un *remboursement échelonné* pour la partie de l'aide n'ayant pas été dispensée par le Ministre, mais également aussi, le cas échéant, pour le montant indûment touché de l'aide. Cette possibilité est toujours prévue par le règlement de 2011, et plus précisément à l'article 8, paragraphe (4).

#### **La Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports**

La Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports constate qu'elle n'a pu relever aucune observation ni recommandation relevant de son domaine de compétence

#### **La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale**

Lors de sa réunion du 20 juin 2018, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a examiné le rapport d'activité de l'Ombudsman de l'année 2017 pour ce qui est des volets « travail et emploi » et « sécurité sociale ».

#### *Affaires relevant du volet « travail et emploi »*

##### *Constat général du Médiateur*

Le Médiateur a été saisi de nombreuses réclamations liées à la problématique du reclassement professionnel, notamment en matière de réévaluation médicale des personnes bénéficiant d'un reclassement professionnel et plus particulièrement des délais dans la rédaction des avis des médecins experts.

Une autre problématique récurrente concerne la possibilité de changer de conseiller placeur auprès de l'Adem. Le Médiateur se réjouit qu'en cas de mésentente grave entre un placeur et un demandeur d'emploi, le chef de service soit présent lors d'une prochaine réunion afin d'évaluer la situation.

##### *Contribution de la commission parlementaire*

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire et Madame la Directrice de l'Agence pour le développement de l'emploi (Adem) ont soumis leurs observations relatives aux différents cas de figure soulevés dans le rapport d'activité de l'Ombudsman.

Madame la Directrice de l'Adem signale que le rapport d'activité 2017 de l'Ombudsman fait parfois état de situations qui n'ont pas fait l'objet d'une saisine écrite de l'Adem. Ainsi, d'une manière générale, est évoqué un problème de délais d'avis médicaux. Tel genre de situations n'a pas été porté à la connaissance de l'Adem.

Concernant les demandeurs d'emplois qui désirent changer leur conseiller-placeur, il est relevé que la ligne poursuivie par l'Adem consiste à ne pas accéder à de telles demandes, en vue d'éviter une inflation de cas qui pourraient rapidement devenir ingérables. Toutefois ces demandes sont tout de même considérées, et, le cas échéant, peuvent donner lieu à une réunion de concertation avec les concernés.

En ce qui concerne les délais de paiement de l'indemnité compensatoire dans le cas d'un reclassement professionnel, depuis la réforme du reclassement en 2016, l'administration recueille les informations au sujet des nouveaux revenus perçus par les personnes reclassées directement auprès du Centre commun de la sécurité sociale. Or, il s'écoule d'habitude un certain temps avant que les employeurs déclarent ces nouveaux revenus, ce qui a comme conséquence des retards de paiement des indemnités par l'Adem qui peuvent atteindre deux à trois mois. L'Adem y a remédié en instaurant un système d'avances pour couvrir les trois premiers mois. Le projet de loi 7309 au sujet du dispositif du reclassement interne et externe<sup>6</sup> devra contribuer par une simplification administrative au niveau de la détermination de l'indemnité compensatoire à éviter le problème des délais de paiement.

La question est posée dans le rapport d'activité 2017 de savoir si l'Adem fait suffisamment d'efforts pour réintégrer sur le marché du travail les personnes jadis reclassées qui sont de nouveau aptes à travailler. Il est évoqué à cet égard le travail de formation effectué par le COSP<sup>7</sup> ainsi que les multiples lieux et moments de rencontre entre demandeurs d'emplois et employeurs. Le pourcentage des personnes jadis reclassées et de nouveau aptes au travail, qui se sont vues assigner au moins un emploi est le même que la moyenne de ces assignations pour les autres catégories de demandeurs.

### *Affaires relevant du volet « sécurité sociale »*

#### *Constat général du Médiateur*

Au vu des réclamations introduites au cours de l'année 2017 en matière de sécurité sociale, le Médiateur a été interpellé par trois problématiques principales. La première concerne la difficulté de la gestion de certains dossiers présentant un caractère transfrontalier. La deuxième concerne encore l'absence de dispositions transitoires lors d'un changement de loi, pareil oubli pouvant causer préjudice à l'administré et créer des situations perçues comme injustes. Finalement, bon nombre de réclamations concernent le Contrôle médical de la sécurité sociale et plus particulièrement le problème du reclassement professionnel et de la possibilité de saisine de la Commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail.

#### *Contribution de la commission parlementaire*

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale et Monsieur le Directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) ont soumis leurs observations relatives aux différents cas de figure soulevés dans le rapport d'activité de l'Ombudsman.

Concernant un cas de figure de retrait d'une pension d'invalidité temporaire par la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP) alors que la commission médicale du Parlement européen reconnaissait l'assuré invalide à titre permanent (le Parlement européen étant l'employeur), il est à noter qu'il n'existe aucun instrument de coordination entre le régime général luxembourgeois et le régime de pension du Parlement européen. La CNAP étant tenue d'appliquer les dispositions concernant les conditions médicales définies à l'article 187 du Code de la sécurité sociale sur base des décisions du Contrôle médical de la sécurité sociale, qui, en exécution de l'article 419 du Code de la sécurité sociale, est exclusivement compétent pour se prononcer sur l'état de santé des assurés et dont les avis s'imposent à la CNAP, celle-ci ne peut dans ce cas d'espèce accéder à la demande de l'assuré.

Il est à relever qu'en matière d'assurance pension, la reconnaissance du partenariat étranger peut conduire aussi bien à des avantages (octroi de droits) qu'à des désavantages (suppression de droits). L'octroi d'une pension de survie en cas de décès du partenaire (art. 195 CSS) et le retrait de la pension

<sup>6</sup> Projet de loi 7309 portant modification 1. du Code du travail ; 2. du Code de la sécurité sociale ; 3. de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe

<sup>7</sup> COSP : Centre d'orientation socio-professionnelle



de survie d'un conjoint ou partenaire décédé (art.197 CSS) en constituent des exemples. Ainsi, se rallier à la position du Médiateur selon laquelle le partenariat étranger produirait des effets à partir de sa date d'enregistrement à l'étranger et non à partir de la date d'inscription auprès du parquet général luxembourgeois peut conduire en matière d'assurance pension à des conséquences désavantageuses dans le chef des personnes concernées.

Le rapport 2017 du Médiateur fait état d'un cas de figure où il s'agit de déterminer la fin du droit à l'indemnité pécuniaire de maladie. Or, en règle générale, la détermination de la fin du droit à l'indemnité pécuniaire de maladie s'avère complexe étant donné la multiplicité des facteurs l'impactant. Si, dans les 90 % des cas, la détermination de la fin du droit à l'indemnité pécuniaire de maladie ne pose pas problème, les 10 % qui subsistent restent difficiles du fait que les périodes à l'origine du calcul peuvent être des périodes continues ou des périodes discontinues ; les oppositions et recours de l'assuré peuvent impacter le moment de l'atteinte de la 52ème semaine ; le fait que la période des 104 semaines considérée pour le calcul de la fin du droit à l'indemnité pécuniaire varie d'un mois à l'autre explique l'écart éventuel au niveau de l'atteinte de la fin de la 52ème semaine ; en cas de recours il y a lieu d'attendre le prononcé de la juridiction compétence avant de pouvoir déterminer la fin de la 52ème semaine.

Concernant des retards de paiements de factures de kinésithérapeutes par la CNS, ces retards étaient dus à des problèmes informatiques dans le contexte de l'introduction, début 2017, d'une nouvelle convention dans ce secteur. Le problème est désormais résolu.

Le rapport du Médiateur fait état d'un problème récurrent qui est celui des contestations relatives à des refus de prise en charge d'un transport en ambulance. A ce sujet, la CNS plaide en faveur du respect des dispositions statutaires en vigueur.

Quant aux demandes d'autorisation préalable en vue d'une consultation à l'étranger, la CNS a adapté sa pratique administrative suite aux modifications statutaires en la matière entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2017. Une consultation est devenue possible sans autorisation au préalable, mais elle sera remboursée suivant les modalités et tarifs luxembourgeois.

Dans son rapport, le Médiateur estime que le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) devrait vérifier si le salarié dispose d'une autorisation et travaille réellement pour l'entreprise qui fait une demande d'affiliation auprès de ses services. En matière d'affiliation à la sécurité sociale, le Centre commun de la sécurité sociale se voit contraint de procéder avec une affiliation pour toute personne travaillant contre rémunération, indépendamment du fait que le salarié détienne ou non un permis de travail ou que l'employeur ait effectué les démarches nécessaires auprès de l'Adem avant de recruter un ressortissant d'un pays tiers. Il n'appartient pas non plus au CCSS d'opérer en tant qu'extension de la direction de l'immigration des contrôles en cette matière.

Le problème majeur en relation avec le Conseil arbitral de la sécurité sociale (CASS), relevé par le Médiateur, provient du fait qu'il manque à l'heure actuelle de personnel. Il s'ensuit des retards dans le traitement des dossiers. En 2017 et 2018, deux juges supplémentaires ont été engagés pour arriver à évacuer les dossiers plus rapidement. Le CASS se propose d'engager encore deux greffiers et une personne de la carrière administrative. Dès que ce nouveau personnel aura intégré le CASS et sera opérationnel, on peut espérer que les délais de traitement des dossiers se réduiront sensiblement.

\*

## VI. LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES PETITIONS

La Commission des Pétitions adopte les conclusions suivantes :

- 1) Il s'agit du premier rapport de Madame Claudia Monti dans sa nouvelle fonction de Médiateur.

La Commission tient à féliciter Madame Monti pour son travail et son engagement depuis son entrée en fonction.

Il faut noter de prime abord un changement de style dans la rédaction du rapport, alors que le rapport annuel ne contient **plus de recommandations concrètes** au Gouvernement, mais le Médiateur fait rapport sur ses différentes interventions et note des constatations d'ordre plus général.

- 2) La Commission se félicite que le Médiateur insiste et mette l'accent sur l'importance des **relations humaines**. Il est rappelé que les administrations étatiques et communales ont pour mission d'offrir un service public à l'attention des citoyens. L'aspect humain et les relations directes avec le citoyen sont primordiaux et sont à développer.



- 3) Le Médiateur souligne avec raison la multiplication de textes légaux de plus en plus complexes et parfois difficilement compréhensibles pour le citoyen. Les citoyens ont souvent du mal pour se retrouver dans les méandres des textes législatifs et réglementaires.

Il est important que le législateur multiplie ses efforts pour simplifier et améliorer la qualité de textes légaux afin de les rendre plus cohérents et lisibles. C'est un rappel à l'ordre pour chaque membre de la Chambre des Députés.

- 4) En ce qui concerne les **cas soumis au Médiateur**, il faut noter que trois Ministères n'ont pas fait l'objet de réclamations auprès du Médiateur.

Il s'agit du Ministère de la Sécurité intérieure, du Ministère de l'Égalité des chances et du Ministère des Sports.

Deux Ministères ont un taux de correction de 100%, à savoir le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Intérieur.

Enfin, il est également intéressant de noter que les Ministères qui ont suscité le plus de réclamations restent cette année quasiment les mêmes, à savoir :

le Ministère des Affaires étrangères avec 287 réclamations ;

le Ministère de la Sécurité sociale avec 193 cas ;

le Ministère de la Famille et le Ministère des Finances avec 103 cas chacun.

- 5) Le Médiateur pose dans son rapport la question de la pertinence et du bien-fondé du projet de la création d'une Maison des Droits de l'Homme.

Le rapport dit que, compte tenu de sa spécificité, de son indépendance et de son identité, ni le Médiateur, ni le CELPL ne feront partie dudit projet.

Ci-après un extrait du programme gouvernemental 2013 :

« La création d'une Maison des Droits de l'Homme regroupant la CCDH, l'ORK, le CET et le médiateur, rattachés au pouvoir législatif, permettra aux différentes organisations travaillant sur ce thème de dégager des synergies, de mettre en commun un centre de documentation et un secrétariat général tout en conservant leur indépendance. »

La Commission estime que l'intégration du bureau du Médiateur dans la Maison des Droits de l'Homme n'aura en fait aucune incidence sur son indépendance qui est incontestée et qui reste garantie.

La Commission partage le point de vue qu'un regroupement de tous les acteurs sous un même toit présente clairement des avantages pratiques (Bibliothèque commune, un secrétariat commun, partage éventuel de postes) et elle continue à favoriser cette piste.

- 6) La Commission des Pétitions remercie le Médiateur et ses collaborateurs pour leur engagement. Le Médiateur reste un interlocuteur important pour faciliter le dialogue entre le citoyen et l'administration et la Commission des Pétitions le soutient pleinement dans sa démarche.

Luxembourg, le 24 juillet 2018

*Le Président,*  
Marco SCHANK

*Le Rapporteur,*  
Claudine KONSBRUCK