

N° 7530**CHAMBRE DES DEPUTES**Session ordinaire 2019-2020

**DEBAT D'ORIENTATION
SUR LE RAPPORT D'ACTIVITE
DE L'OMBUDSMAN (2018)**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES PETITIONS

(15.7.2020)

La commission se compose de : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Présidente ; Mme Simone Asselborn-Bintz, M. André Bauler, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Paul Galles, Mme Chantal Gary, M. Gast Gibéryen, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Marc Hansen, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, M. Marco Schank, 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 2018 à la Chambre des Députés le 26 février 2020.

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.

Le 11 mars 2020, la Commission des Pétitions a désigné Monsieur Marc Goergen comme Rapporteur.

Monsieur le Président de la Chambre des Députés a demandé dans une lettre du 18 mai 2020 les prises de position des commissions parlementaires concernées pour le 26 juin 2020 au plus tard.

La commission a arrêté ses conclusions au sujet du rapport d'activité 2018 de l'Ombudsman dans sa réunion du 15 juillet 2020.

Le présent projet de rapport a été examiné et adopté au cours de la réunion du 15 juillet 2020.

*

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 du rapport d'activité. 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 2018 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 de la présentation du débat d'orientation, la Commission des Pétitions constate, pour sa part, 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

Comme il est le cas pour les rapports des années précédentes, le rapport d'activité 2018 est précédé d'un avant-propos du Médiateur.

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

Madame le Médiateur relève que le Médiateur reçoit des réclamations relatives au fonctionnement des administrations de l'Etat et des communes, ainsi que des établissements publics relevant de l'Etat et des communes.

Ainsi, tout usager qui estime, à l'occasion d'une affaire le concernant, qu'une autorité visée au paragraphe précédent 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.

En pratique, il peut s'agir d'un dysfonctionnement supposé ou réel de l'Administration, d'une réclamation contre une décision administrative ou, plus généralement, de l'incompréhension par l'administré d'une telle décision.

Chacune des réclamations introduites auprès du Médiateur est alors traitée selon les principes directeurs d'indépendance, de neutralité et d'impartialité.

Madame le Médiateur signale que, dans la continuité des années précédentes, la majorité des réclamations introduites en 2018 étaient liées à l'immigration, la sécurité sociale, la fiscalité, l'emploi, au logement ou encore à l'enseignement supérieur.

Les problématiques les plus récurrentes en ces matières concernaient respectivement des demandes en vue du bénéfice de la protection internationale, d'une autorisation de séjour ou d'un regroupement familial, des demandes de pension, d'indemnités pécuniaires de maladie, de reclassement professionnel ou de prise en charge de frais médicaux, des demandes en relation avec les contributions directes ou la taxe sur la valeur ajoutée, des demandes en obtention de l'indemnité de chômage ou d'autres mesures d'aide à l'emploi, des demandes d'aides au logement ou d'attribution d'un logement social ou encore, des demandes d'aides financières pour études supérieures.

En toutes matières se présentent également des problématiques transversales relatives aux lenteurs, inactions ou absence de réponse de l'Administration ainsi qu'à une insuffisance ou un défaut de motivation de certaines décisions administratives.

Madame le Médiateur précise que le présent rapport annuel, recueil de situations concrètes et significatives rencontrées par des administrés entre le 1er janvier et le 31 décembre 2018, illustre partiellement le travail accompli par le Secrétariat du Médiateur au cours de cette année. Il en traduit la diversité, sans toutefois prétendre à l'exhaustivité.

Dans la recherche du bien-fondé d'une réclamation et le cas échéant d'une solution, le Médiateur engage, s'il l'estime nécessaire et après avoir écouté les doléances de l'administré, un dialogue constructif avec l'Administration et les agents concernés.

Les rencontres avec les administrés sont essentielles alors qu'elles permettent au Médiateur de rester au courant des enjeux en cause dans leurs interactions avec l'Administration et fournissent de précieux renseignements sur la qualité des services reçus. Elles apportent notamment au Médiateur une meilleure compréhension et une vision plus globale des réalités auxquelles ils sont confrontés.

Des rencontres régulières avec les administrations et les établissements publics visés par les réclamations sont tout aussi importantes, alors qu'elles permettent souvent au Médiateur d'aborder les situations rapportées par les administrés sous un nouvel angle, de réinterpréter sa compréhension d'une problématique ou a contrario, de prendre connaissance de dysfonctionnements de plus grande envergure.

De telles rencontres participent encore à la construction et à l'amélioration de relations de confiance durables avec et entre les différents intervenants.

En effet, lorsqu'ils rencontrent des difficultés dans leurs démarches auprès d'une administration ou d'un établissement public, les administrés s'attendent à une vraie collaboration de ces derniers dans la résolution de leur différend. Lorsque ce n'est pas le cas, ou qu'ils le ressentent ainsi, les administrés ont le sentiment de ne pas avoir été traités correctement et leur confiance envers l'Administration, dans sa globalité, s'en trouve ébranlée.

Madame le Médiateur cite à cet égard l'ancien Médiateur de la République française, qui dit : « Il faut bien l'avouer, la vulnérabilité des citoyens rencontre aussi la brutalité de la société, la dureté des systèmes. L'application aveugle des règlements, le manque de dialogue, l'opacité et la complexité des administrations ou des organismes privés conduisent souvent à un sentiment, à tort ou à raison, d'indifférence, d'injustice. »

Madame le Médiateur en déduit que la confiance dans l'Administration se trouve pourtant au cœur même de la relation entre l'Administration et les administrés. Ceux-ci doivent être convaincus que les décisions sont prises à leur égard de façon équitable et dans le respect de leurs droits. Ils veulent sentir que leurs préoccupations sont entendues et qu'ils sont traités avec considération et respect.

Si chacune des situations soumises au Médiateur par les administrés semble différente, on peut constater que les difficultés rencontrées sont souvent les mêmes. Dans plusieurs dossiers traités, à la lumière des informations recueillies, le Médiateur a constaté que l'origine du désaccord entre les parties est souvent liée à une mauvaise communication, des informations nébuleuses, une décision mal motivée ou, tout simplement, à l'absence de réponse.

Ainsi, bien qu'une décision administrative puisse être bien fondée, une mauvaise communication ou une motivation insuffisante la rendra incompréhensible pour l'administré et engendra de sa part insatisfaction, déception et méfiance.

En conséquence, Madame le Médiateur constate : l'Administration doit poursuivre ses efforts afin de mieux communiquer avec les administrés.

Dans de nombreux cas, les interventions du Médiateur ont permis de remédier à cette lacune.

Si le Médiateur traite l'ensemble des demandes recevables, toutes ne trouvent hélas pas une solution.

En 2018, sur 857 réclamations clôturées, 595 ont été considérées recevables par le Médiateur, soit près de 70%. Le Médiateur est intervenu auprès de l'Administration pour 331 d'entre elles, soit dans 55% des cas. Pareilles interventions ont permis 246 corrections totales ou partielles, soit un taux de correction global de 74,3%.

A l'instar du présent taux de correction, le Médiateur constate avec enthousiasme que la plupart des recommandations soumises au cours de la dernière année ont été bien reçues par les administrations et établissements publics concernés et que des actions ont été prises ou sont en cours.

A contrario, certaines recommandations du Médiateur n'ont depuis leur publication trouvé aucun écho auprès des autorités concernées.

Par exemple, est rappelée en ce sens la recommandation n°43 du 16 août 2010 relative à l'accès à la jurisprudence en matière de sécurité sociale par laquelle le premier Médiateur a recommandé au Ministre de la Sécurité sociale de prendre les dispositions requises pour assurer la publication des décisions des juridictions sociales à l'instar des décisions des juridictions administratives.

Le Médiateur rappelle encore la problématique de l'élargissement du champ de compétence du Médiateur aux personnes morales de droit privé exerçant une mission de service public, problématique déjà évoquée à différentes reprises dans les rapports annuels du présent Médiateur et de ses prédécesseurs et notamment dans la réclamation n°51 relative à la modification de sa loi organique, alors qu'au Luxembourg et sans être des exemples limitatifs, la plupart des foyers pour personnes âgées, pour demandeurs de protection internationale, pour personnes à besoins spécifiques ou encore pour mineurs relèvent d'institutions privées.

La loi du 22 août 2003 limitant la compétence du Médiateur au fonctionnement des administrations de l'Etat et des communes ainsi que des établissements publics relevant de l'Etat et des communes, ce dernier ne peut partant pas intervenir dans le cadre de réclamations portant sur le fonctionnement de tels établissements de droit privé chargés d'une mission de service public, pourtant financés en tout ou partie par des deniers publics.

Pour les administrés concernés, parmi les plus fragiles de la société, le risque de se retrouver dans une situation de précarité économique, sociale et/ou culturelle augmente considérablement. Dans la mesure où un service public est concerné, la possibilité de recourir au Médiateur devrait leur être garantie.

Finalement, Madame le Médiateur note que nombre de médiateurs européens, dont les médiateurs belges et français, disposent déjà d'une compétence similaire.

*

IV. STATISTIQUES CONCERNANT LE RAPPORT D'ACTIVITE POUR LA PERIODE DU 1^{er} JANVIER AU 31 DECEMBRE 2018

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.

Relevé global

Réclamations introduites

Réclamations introduites auprès du Médiateur en 2018	957
En cours	51
Clôture définitive	857
Clôture provisoire	49

Ventilation des réclamations clôturées :

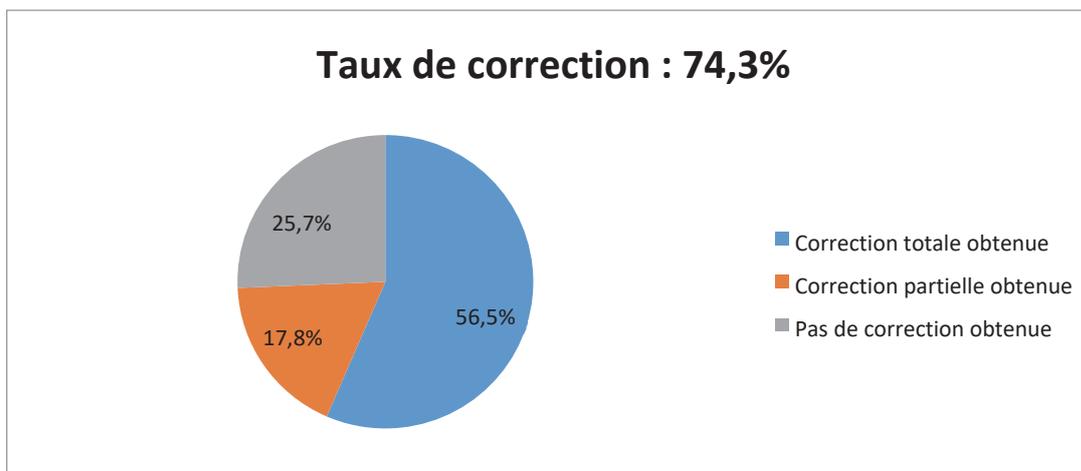
Clôture définitive	857
Réclamation recevable	595
Réclamation irrecevable	104
Désistement du réclamant	158
Réclamation recevable	595
Correction totale obtenue	187
Correction partielle obtenue	59
Pas de correction obtenue	85
Réclamation non fondée	264

Réclamation irrecevable	104
<i>Actio popularis</i> ¹	0
Incompétence <i>ratione loci</i>	1
Incompétence <i>ratione materiae</i> ²	33
Jugement coulé en force de chose jugée	5
Non-immixtion dans une procédure judiciaire pendante	1
<i>Obscurum libellum</i>	0
Réclamation anonyme	1
Réclamation manifestement non fondée	14
Réclamation prématurée	48
Transmis pour compétence	1

Taux de correction

En 2018, le Médiateur est intervenu auprès de l'Administration dans le cadre de 331 réclamations et dans 74,3% des cas, son intervention a permis d'obtenir une correction totale ou partielle de la situation administrative contestée.

Réclamations prises en compte pour le calcul du taux de correction	331	100%
Correction totale obtenue	187	56,5%
Correction partielle obtenue	59	17,8%
Pas de correction obtenue	85	25,7%



Administrations et établissements publics relevant des communes

Réclamations introduites

Réclamations introduites auprès du Médiateur en 2018	97
En cours	12
Clôture définitive	85
<i>Clôture provisoire</i>	0

- 1 Actio popularis : réclamation dont l'objet ne concerne pas directement un réclamant ou prenant la forme d'une action de groupe (définition selon le lexique du rapport d'activité 2018)
- 2 Incompétence *ratione materiae* : réclamation dont l'objet n'entre pas dans la compétence du Médiateur. ((définition selon le lexique du rapport d'activité 2018)

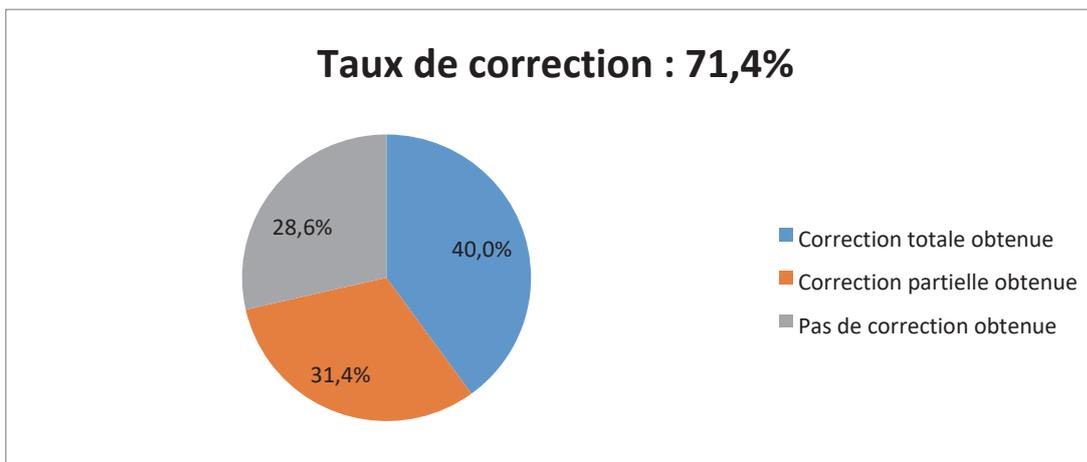
Ventilation des réclamations clôturées :

Clôture définitive	85
Réclamation recevable	55
Réclamation irrecevable	7
Désistement du réclamant	23
Réclamation recevable	
Correction totale obtenue	14
Correction partielle obtenue	11
Pas de correction obtenue	10
Réclamation non fondée	20
Réclamation irrecevable	
Réclamation anonyme	1
Réclamation manifestement non fondée	1
Réclamation prématurée	5
Réclamation irrecevable	104
<i>Actio popularis</i>	0
<i>Incompétence ratione loci</i>	0
<i>Incompétence ratione materiae</i>	0
<i>Jugement coulé en force de chose jugée</i>	0
<i>Non-immixtion dans une procédure judiciaire pendante</i>	0
<i>Obscurum libellum</i>	0
Réclamation anonyme	1
Réclamation manifestement non fondée	1
Réclamation prématurée	5
<i>Transmis pour compétence</i>	0

Taux de correction

En 2018, le Médiateur est intervenu auprès des communes dans le cadre de 35 réclamations et dans 71,4% des cas, son intervention a permis d'obtenir une correction totale ou partielle de la décision administrative contestée.

Réclamations prises en compte pour le calcul du taux de correction	35	100%
Correction totale obtenue	14	40%
Correction partielle obtenue	11	31,4%
Pas de correction obtenue	10	28,6%



Matières concernées

Au cours de l'année 2018, les réclamations introduites auprès du Médiateur et relatives aux communes concernaient principalement les matières suivantes :

- ∞ aides sociales (aide financière, aide au logement, chèque-service accueil),
- ∞ état civil (naissance, mariage, décès),
- ∞ impôts et taxes relevant de la commune,
- ∞ inscription et radiation au registre communal des personnes physiques,
- ∞ urbanisme, voirie et stationnement,
- ∞ silence ou lenteur de la commune.

Administrations et établissements publics relevant de l'Etat

Réclamations introduites

Réclamations introduites auprès du Médiateur en 2018	810
En cours	34
Clôture définitive	727
Clôture provisoire	49

Ventilation des réclamations clôturées :

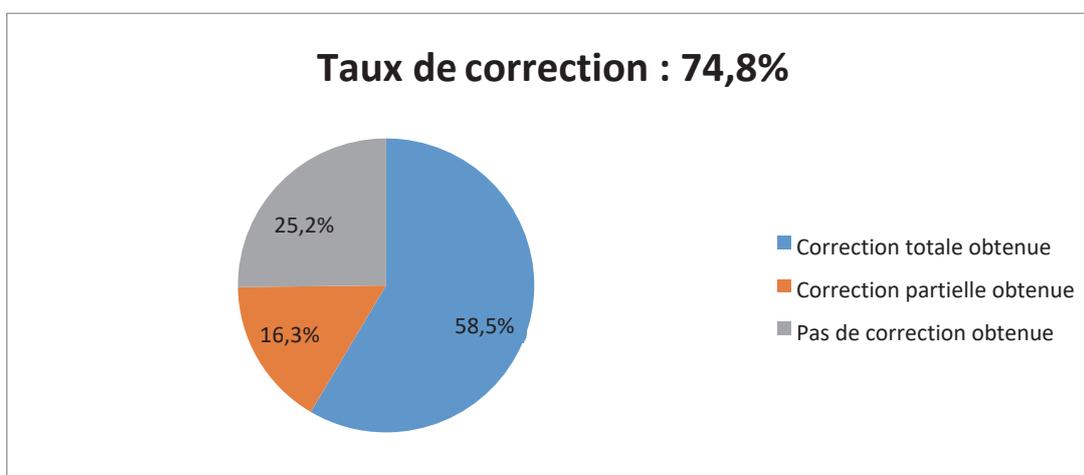
Clôture définitive	727
Réclamation recevable	528
Réclamation irrecevable	69
Désistement du réclamant	130
Réclamation recevable	528
Correction totale obtenue	172
Correction partielle obtenue	48
Pas de correction obtenue	74
Réclamation non fondée	234

Réclamation irrecevable	69
<i>Actio popularis</i>	0
Incompétence <i>ratione loci</i>	1
Incompétence <i>ratione materiae</i>	9
Jugement coulé en force de chose jugée	4
Non-immixtion dans une procédure judiciaire pendante	1
<i>Obscurum libellum</i>	0
Réclamation anonyme	0
Réclamation manifestement non fondée	13
Réclamation prématurée	40
Transmis pour compétence	1

Taux de correction

En 2018, le Médiateur est intervenu auprès d'une administration ou d'un établissement public relevant de l'Etat dans le cadre de 294 réclamations et dans 74,8% des cas, son intervention a permis d'obtenir une correction totale ou partielle de la situation administrative contestée.

Réclamations prises en compte pour le calcul du taux de correction	294	100%
Correction totale obtenue	172	58,5%
Correction partielle obtenue	48	16,3%
Pas de correction obtenue	74	25,2%



Ventilation par ministères

Le tableau reproduit ci-après reprend la ventilation des réclamations introduites auprès du Médiateur entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2018 en fonction du Ministère concerné.

Les réclamations dirigées contre plusieurs administrations, contre un organisme non-public (incompétence *ratione materiae*) et les réclamations transmises pour compétence à d'autres médiateurs ne sont pas prises en compte.

V. RELATIONS ENTRE LE MEDIATEUR AVEC LES ADMINISTRES

Le Médiateur estime dans son rapport d'activité à l'image d'un exemple concret qu'il est important de souligner qu'il est régulièrement saisi de personnes qui reprochent des fautes aux administrations alors qu'elles ont elles-mêmes un comportement irrespectueux et inapproprié.

*

VI. RELATIONS DES ADMINISTRATIONS COMMUNALES AVEC L'INSTITUTION DU MEDIATEUR

Dans son rapport d'activité pour l'année 2018 et lors de la présentation du rapport le 26 février 2020 à la Chambre des Députés, le Médiateur se réjouit d'une excellente collaboration de certaines administrations communales de et certains agents communaux avec son institution. Pourtant, il constate avec regret que d'autres administrations communales ne réagissent toujours pas aux demandes du Médiateur et de son équipe, voire qu'elles réagissent de façon exclusivement défensive et peu productive.

Ainsi, le Médiateur se dit surpris par les réactions d'une administration communale qui, tout en refusant implicitement de réagir aux questions posées par le service du Médiateur, voulait lui imposer des règles relatives à son intervention auprès de son administration.

Le Médiateur rappelle que l'intervention de son service n'est soumise à aucune formalité particulière, ceci aux termes de l'article 6 de la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur concernant l'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. »

Alors que dans son rapport d'activités couvrant l'année 2017, le Médiateur avait regretté que les mandataires des communes prenaient souvent position par rapport à ses interventions, cette tendance ne semble plus se confirmer. Le Médiateur constate partant que ce n'est que suite à plusieurs rappels qu'une réponse soit réservée à ses courriers par certaines administrations communales.

En ce qui concerne les dossiers dont a été saisi le Médiateur, il y a notamment lieu de signaler ceux concernant l'inscription au registre communal des personnes physiques.

*

VII. PRISES DE POSITION DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES CONCERNEES

Monsieur le Président de la Chambre des Députés a demandé dans une lettre du 18 mai 2020 les prises de position des commissions parlementaires concernées par la rapport d'activité 2018 pour le 26 juin 2020 au plus tard. Ci-après se trouvent les prises de positions des différentes commissions :

Prise de position de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

La Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes a adopté lors de sa réunion du 25 juin 2020 la prise de position suivante :

- L'Ombudsman ayant annoncé lors de la présentation de son rapport d'activité 2018 à la Chambre des Députés qu'au cas où le manque de collaboration de certaines collectivités locales persisterait, celles-ci seraient citées nommément dans le prochain rapport, la commission tient à faire un constat

général. En 2017, le taux de correction global³ concernant les réclamations contre des administrations et établissements publics relevant des communes s'élevait à 55,6%, un taux significativement plus bas que celui concernant les réclamations contre des administrations et établissements publics relevant de l'État, lequel était de 87,9%. En 2018, 55 réclamations recevables en relation avec le secteur communal ont été introduites et le taux de correction s'élevait à 71,4% (correction totale obtenue et correction partielle obtenue), alors que celui pour le secteur étatique s'élevait à 74,8%. Le relevé global pour 2018 montre un taux de correction de 74,3% pour les 331 interventions du Médiateur auprès de l'Administration en 2018. Le constat s'impose donc que le taux de correction des affaires concernant le secteur communal a considérablement augmenté de 2017 à 2018.

La commission juge important que les communes contactées par l'Ombudsman réagissent en favorisant le dialogue et elle met en même temps l'accent sur la nécessité de la détermination claire des compétences du Médiateur. Elle souligne que, si une médiation a lieu et quel qu'en soit le résultat, la décision finale appartient à la commune, évidemment sans préjudice des moyens de droit dont dispose l'administré par la suite. Le taux de correction en croissance depuis 2017 démontre d'ailleurs la volonté des communes de dialoguer.

- Deux cas de refus d'une adresse de référence à un bénéficiaire de protection internationale, dont le Médiateur a été saisi respectivement en 2017 et 2018, ont révélé que la circulaire ministérielle n° 3499 du 10 juillet 2017 concernant la mise en œuvre de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques était incomplète. Tandis que la circulaire se limitait au seul cas du bénéficiaire de protection internationale résidant dans un foyer d'accueil situé de manière à exclure l'inscription au registre principal, l'article 25, paragraphe 3 de la loi précitée du 19 juin 2013 prévoit d'autres cas permettant l'octroi d'une adresse de référence à un bénéficiaire de protection internationale, le recours à une telle adresse ayant lieu, si des dispositions légales ou réglementaires empêchent une inscription sur le registre principal de la commune. La circulaire a entretemps été modifiée.

En vertu de la loi précitée, l'adresse de référence est, soit l'adresse locale ou nationale de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) ou d'une personne morale œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, si le bénéficiaire de protection internationale est présumé présent sur le territoire de la commune et dispose de l'accord écrit de l'OLAI ou de la personne morale, soit l'adresse de l'office social territorialement compétent pour la commune tenant le registre principal sur lequel le concerné demande à être inscrit.

La commission estime nécessaire de rappeler que, de manière générale, l'adresse de l'office social peut servir d'adresse de référence. Toutefois, elle rend attentif au fait que, dans le cas des offices sociaux régionaux, l'office social ne se trouve pas forcément dans la commune où le concerné fait la demande d'inscription. Par conséquent, l'adresse de l'office social ne peut pas servir d'adresse de référence, si l'office social se trouve dans une commune différente de celle où le concerné demande à être inscrit.

- Dans le contexte d'un cas de refus de mariage, l'Ombudsman encourage les communes à respecter les règles de la procédure administrative non contentieuse (PANC) « et d'envoyer, aussi en cas de mariage, des décisions écrites et motivées aux concernés pour leur permettre de faire valoir leurs droits ». En l'espèce, le fiancé, ressortissant d'un pays tiers, présentait à la commune un certificat de résidence de son pays datant de 2017, alors qu'il aurait à ce moment déjà habité au Luxembourg. La commune n'a pas formulé de refus par écrit, mais a fait parvenir aux réclamants un avis informel du Parquet. En raison de la situation de séjour illégal sur le territoire du fiancé, les conditions de l'article 63, paragraphe 2, deuxième tiret, du Code civil n'étaient pas remplies d'après le Parquet, à savoir l'obligation d'apporter « la justification de l'identité, du domicile ou de la résidence, et le cas échéant, de la capacité matrimoniale, au moyen de pièces délivrées par une autorité publique ». Après s'être procuré un certificat de résidence actuel de son pays, le fiancé a introduit un recours gracieux par l'intermédiaire d'une association en présentant en outre un certificat d'affiliation auprès du Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) indiquant son lieu de résidence actuel. En l'absence de réponse de la commune, les réclamants ont saisi le Médiateur. Celui-ci s'est adressé au Parquet

³ Rapport Ombudsman 2017 : « Le taux de correction est déterminé sur base du nombre de réclamations clôturées, déduction faite des réclamations : – irrecevables et des refus d'examiner ; – recevables mais non fondées ; – pour lesquelles le réclamant s'est désisté. Les réclamations clôturées provisoirement et les réclamations dont le traitement est encore en cours après le 31 décembre 2017 ne sont pas prises en considération pour la détermination du présent taux de correction. »

pour savoir si le certificat de résidence récent pourrait être pris en considération et a été informé que l'avis du Parquet n'a pas de caractère contraignant pour une commune. Comme cet avis ne peut donc pas être considéré comme décision susceptible de recours, le Médiateur regrette que de nombreuses communes ne prennent pas de décisions écrites et bloquent ainsi les intéressés. D'où l'appel aux communes de se tenir aux règles de la PANC et de permettre de cette manière aux juridictions de « trancher la question de la valeur des certificats de résidence étrangers dans ces dossiers ».

La commission se rallie à l'Ombudsman, pour ce qui est du respect des règles de la PANC.

L'Ombudsman signale que « le Parquet affirme conseiller systématiquement aux communes de refuser ces certificats de résidence à titre de preuve de résidence ». Or, le Médiateur ne saurait accepter le refus de cette preuve, « ce qui équivaut à un empêchement au mariage, un droit fondamental ».

Les positions respectives du Parquet et de l'Ombudsman étant contraires, la commission voit la nécessité confirmée de déterminer clairement les compétences du Médiateur, lequel n'est pas juge.

- En conclusion d'un cas de non-continuation d'une saisie à la partie saisissante, la commission approuve la revendication du Médiateur à l'adresse de la commune de donner suite sans délai au jugement et de le respecter à l'avenir ou de l'informer dans les meilleurs délais d'une éventuelle raison objective qui l'en empêchait. De manière générale, la commission rappelle que les communes doivent se conformer aux décisions de justice passées en force de chose jugée.

Prise de position de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Lors de sa réunion du 18 mai 2020 (par visioconférence), la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a analysé les parties du rapport annuel 2018 de l'Ombudsman consacrées à l'Immigration et à l'Asile. Des réponses aux remarques formulées par l'Ombudsman dans son rapport annuel ont été fournies par le Directeur de l'Immigration et de l'Asile.

A la page 21 du rapport annuel 2018 de l'Ombudsman, les statistiques relèvent, pour le Ministère des Affaires étrangères et européennes, un taux de correction de 93,3%. Ce taux très élevé fait preuve de la bonne coopération de la Direction de l'Immigration et de l'Asile avec les services du Médiateur. Par ailleurs, le rapport constate, à la page 45, que „*le Médiateur se réjouit de constater que le nombre de réclamations ayant trait aux délais de traitement de demandes de protection internationale a largement diminué, telle que, de façon générale, la durée de traitement de ces dossiers.*“

Transferts vers l'Italie

Quant au jugement du 3 août 2018 (no 41401 du rôle) du Tribunal administratif concernant le transfert d'une personne vers l'Italie dans le cadre de la procédure de demande de protection internationale, il est à constater qu'il s'agit d'un cas isolé. En règle générale, le Luxembourg n'a pas procédé au retour en Italie de demandeurs de protection internationale ayant déjà introduit une demande similaire dans ce pays. Ceci concerne un total de 70 personnes jusque fin février 2020, respectivement 150 personnes au 18 mai 2020. Par ailleurs, des informations détaillées sur les moyens d'hébergement et de ravitaillement en Italie sont fournies aux personnes concernées par l'ambassade du Grand-Duché de Luxembourg à Rome. Les transferts dans le cadre des règlements „Dublin“ se font dans la confiance mutuelle avec l'Italie.

Quant au fait que le recours devant le Tribunal administratif en matière de décisions de transfert „Dublin III“ na pas de caractère suspensif, il y a lieu de souligner qu'un avant-projet de loi portant remède à cette situation est en train d'être élaboré.

Regroupement familial

En matière de regroupement familial, le Médiateur constate: « *Comme les intéressés n'ont qu'une période de 3 mois pour effectuer la demande de regroupement familial à partir du moment de l'octroi d'une protection internationale s'ils souhaitent bénéficier de conditions allégées s'appliquant aux bénéficiaires de protection internationale (ne pas devoir disposer de ressources suffisantes, ne pas disposer d'un logement privé...), cette période est souvent trop courte pour démontrer le lien de dépen-*

dance financière.“ (p. 50). Or, ce délai devrait pourtant suffir pour fournir au moins un début de preuve. Un avant-projet législatif permettant de prolonger le délai à 6 mois est par ailleurs en procédure d’élaboration.

Un autre cas cité par le Médiateur concerne un mineurs d’âge qui, au cours de la procédure, a atteint l’âge de la majorité. A la page 51 du rapport annuel 2018, le Médiateur constate que „depuis cette décision (*de la Cour de Justice de l’Union européenne*), la durée de traitement de demandes de protection internationale introduites par des mineurs non accompagnés ne devrait donc plus risquer d’affecter leurs droits en matière de regroupement familial.“ Or, ce fait ne permet pourtant pas de faire l’analogie aux enfants d’un demandeur de protection internationale restés dans le pays d’origine. Dans le cas où ces mineurs atteignent l’âge de la majorité au cours de la procédure de leur parent, il est pourtant possible de leur procurer une autorisation de séjour pour raisons privées.

Au sujet des cas cités dans le cadre des autorisations de séjour „vie privée“ (p. 57 et 58), il y a lieu de préciser que, contrairement aux autorisations accordées pour raisons médicales, les autorisations accordées pour des raisons humanitaires ne sont pas temporaires. Les lettres d’information afférentes ont été modifiées en conséquence.

Prise de position de la Commission des Classes moyennes et du Tourisme

Lors de sa réunion du 19 juin 2020, la Commission des Classes moyennes et du Tourisme a examiné ce rapport d’activité. Dans celui-ci, le Médiateur relate une réclamation en relation avec le refus d’une autorisation d’établissement. Cette autorisation a été demandée par le directeur technique d’une société nouvellement créée au Luxembourg pour y effectuer des travaux du bâtiment. Le réclamant était également président et directeur technique d’une société française effectuant les mêmes prestations. Le refus était exprimé sur base de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l’accès aux professions d’artisan, de commerçant d’industriel ainsi qu’à certaines professions libérales, le réclament ne disposant pas de la qualification professionnelle requise.

Invoquant la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, transposant la directive 2005/36/CE, le Médiateur demandait au Service des autorisations d’établissement de réexaminer ce dossier. Cette loi permet d’obtenir une autorisation d’établissement par la reconnaissance de l’expérience professionnelle. C’est sur cette base que l’autorisation a finalement été délivrée. Au moment du réexamen de la demande, le requérant remplissait la condition prévue par l’article 17 de la loi modifiée précitée du 28 octobre 2016 qui prévoit que « (...) l’exercice préalable de l’activité considérée doit avoir été effectué:

a) soit pendant six années consécutives à titre indépendant ou en qualité de dirigeant d’entreprise; (...) »

La Commission des Classes moyennes et du Tourisme a été informée que lors de la prise de décision initiale également cette dernière condition n’était pas remplie.

La Commission des Classes moyennes et du Tourisme juge utile de rappeler que le Service des autorisations d’établissement traite d’année en année des milliers de demandes d’autorisation d’établissement. En 2019, 12 014 demandes d’autorisation ont été traitées. Selon le rapport d’activité de l’année 2018 du Ministère de l’Economie, publié en mars 2019, 11 342 demandes ont été traitées et un total de 9 336 autorisations a pu être délivré à l’issue de l’instruction administrative, dont 2 363 autorisations dans le secteur de l’artisanat, 6 389 autorisations dans le secteur commercial et 584 en vue de l’exercice d’une profession libérale.

La Commission des Classes moyennes et du Tourisme note favorablement que par rapport à l’année 2018 la durée de traitement moyenne des demandes d’autorisation d’établissement s’est davantage réduite : en 2019, celle-ci se situait à 9,4 jours contre 9,8 jours en 2018.

Prise de Position de la Commission du Travail, de l’Emploi et de la Sécurité sociale

Lors de sa réunion du 25 juin 2020, la Commission du Travail, de l’Emploi et de la Sécurité sociale a examiné ce rapport d’activité et a reçu des explications et informations y relatives de la part des ministres compétents, à savoir de Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale et de Monsieur le Ministre du Travail, de l’Emploi et de l’Économie sociale et solidaire.

Dans son rapport annuel de 2018, le Médiateur fait état de quatre cas relevant du domaine de la sécurité sociale.

Un premier cas, relatif au fonctionnement de la Caisse nationale de santé (CNS), a trait à la communication de cette institution avec les assurés. En l'occurrence, la CNS avait adressé un courrier standardisé à une dame qui avait pourtant posé des questions précises à la CNS. Ces questions demeuraient ainsi sans réponse. La commission parlementaire a été informée que la CNS, qui reçoit plus de 10.000 courriers par jour et qui gère les dossiers de plus de 800.000 assurés, a depuis 2018 mis un accent particulier à personnaliser davantage les réponses qu'elle adresse aux assurés. L'effectif auprès de la CNS a augmenté et la digitalisation de ses courriers a été développée ce qui en facilite désormais la gestion. Par ailleurs, la CNS se donne une Charte qui devra régler l'accueil du public dans ses multiples aspects et qui constituera une ligne de bonne conduite visant à aider les assurés.

Quant au second cas relevé par le Médiateur, il s'agissait d'un refus de prise en charge occasionné par une négligence du médecin traitant. Ce refus a été rectifié par la suite par la CNS. Suivant les informations reçues par la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale, ce genre d'erreurs saura être évité au fur et à mesure que la digitalisation des procédures va progresser.

Un troisième cas relevé par le Médiateur avait trait à l'assurance dépendance et concernait le refus de prise en charge de prestations en nature dispensées en Autriche. Il convient de constater à cet égard que la matière est régie par les dispositions du règlement européen 883 relatif à la coordination en matière de sécurité sociale entre les pays membres de l'Union européenne. Il convient également de constater que l'assurance dépendance luxembourgeoise, si elle exporte des prestations en espèces, n'est pas en mesure d'exporter des prestations en nature.

Un quatrième cas lié à la sécurité sociale avait trait à des périodes d'assurance qui n'avaient pas été prises en considération pour le calcul d'une pension. La Caisse nationale d'assurance pension (CNAP) a redressé cette erreur dès qu'elle en a été saisie par le Médiateur. La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale note avec satisfaction la réaction immédiate et favorable apportée en l'occurrence par la CNAP.

Le Médiateur fait encore état dans son rapport de trois cas relevant du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire.

Il convient de constater que le Médiateur salue les bonnes relations de son institution avec ledit ministère ainsi qu'avec les administrations sous sa tutelle, à savoir : l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) et l'Inspection du travail et des mines (ITM).

Un premier cas d'espèce concerne le refus d'une aide au réemploi. La communication avec la personne concernée a posé un certain problème, dans la mesure où cette personne n'a pas pu comprendre qui était compétent pour prendre *in fine* la décision. Le ministère avait dans un premier temps informé qu'il était en principe d'accord pour accorder l'aide au réemploi, alors que l'ADEM, qui est effectivement compétente pour décider en dernier lieu, a dû refuser un nouvel octroi de l'aide au réemploi pour la personne en question qui en avait déjà bénéficié auparavant. Le Médiateur a demandé au Ministère de mettre dorénavant l'accent sur la portée limitée de la décision ministérielle dans le cadre des réponses aux demandes visées, ceci pour éviter toute confusion. La demande du Médiateur a été acceptée et à l'avenir une phrase sera ajoutée dans ce contexte pour préciser que l'accord ministériel est seulement donné sous réserve que les autres conditions prévues, notamment aux articles L. 541-8 et L. 541-9 du Code du travail, sont remplies. Le Médiateur salue dans son rapport le fait que le Ministère soit disposé à rendre les courriers en question plus compréhensibles pour l'administré, permettant ainsi d'éviter des réclamations similaires à l'avenir.

Une seconde affaire exposée par le Médiateur concerne une dame qui s'est vue notifier une décision de retrait des indemnités de chômage complet à la suite de trois convocations auxquelles elle n'a pas donné suite. En l'occurrence, la personne concernée aurait dû produire un certificat attestant la prise en charge d'une cure, ce qui lui fut refusé par la CNS. La personne affirme avoir été mal renseignée par le placeur de l'ADEM. Celui-ci conteste cette version des faits. L'affaire est pendante devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale. La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale constate en l'occurrence que le Médiateur estime qu'il appartient à présent à l'instance juridictionnelle de trancher.

Une troisième affaire évoquée par le Médiateur concerne le retrait d'une indemnité d'attente. Une dame avait demandé de suivre des formations, alors qu'elle se trouvait dans une situation de reclassement professionnel externe. Elle a assisté à trois formations mais pas à la quatrième formation prévue

car, selon la concernée, elle n'avait pas reçu la convocation lui envoyée par une lettre recommandée. Cette circonstance a ensuite entraîné la perte du reclassement professionnel et le retrait de l'indemnité d'attente. La dame a saisi le Médiateur. Dans la suite, la poste française a admise qu'il peut arriver qu'un courrier recommandé n'aboutisse pas au destinataire. Finalement, après avoir entendu le collaborateur de l'ADEM et parce que la formation avait été sollicitée par la dame elle-même, un arrangement a pu être trouvé. La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale est informée qu'en conséquence de cette affaire, l'ADEM adresse à présent non seulement une lettre recommandée, mais encore un courrier normal aux personnes concernées.

Prise de position de la Commission du Logement

La Commission du Logement a examiné le rapport d'activité de l'Ombudsman 2018 le 30 avril 2020. Au cours de la réunion qui a eu lieu par visioconférence en présence de M. le Ministre du Logement Henri Kox, les membres de la commission parlementaire ont reçu des explications sur trois affaires relevées par Madame le Médiateur dans le rapport d'activité.

a) Bonification d'intérêt (p. 83 du rapport de l'Ombudsman)

Un enfant bénéficie d'une rente d'orphelin et n'est plus coassuré auprès du régime d'assurance-maladie du bénéficiaire d'aides. Le remboursement des aides a été demandé.

La réclamante estimait qu'en tant que parent survivant d'un enfant bénéficiaire d'une rente d'orphelin, elle était désavantagée par rapport aux autres parents.

Le Médiateur était d'avis que tel n'a pas pu être l'intention du législateur. Pour cette raison, elle a demandé un règlement en équité de cette situation particulière au Ministre du logement.

Dans sa première réponse, le Ministre s'est borné à insister sur le fait que la loi était respectée, sans se prononcer sur la demande de règlement en équité.

Suite à la deuxième intervention du Médiateur, le Ministre a considéré que, même si l'un des objectifs de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement était de promouvoir l'accession à la propriété immobilière, notamment à des familles ayant des enfants, la définition d'enfant à charge était claire et ne permettait pas de prendre en considération un enfant bénéficiaire d'une rente d'orphelin qui est assuré à son nom.

Le Ministère considère qu'il ne s'agit pas d'une exclusion des veuves et veufs concernés des aides. Un ménage n'aurait tout simplement plus droit à une bonification d'intérêt pour un enfant orphelin devenu majeur qui touche une rente d'orphelin ou un autre revenu régulier. La bonification resterait due le cas échéant pour des enfants qui habitent dans le ménage pour lesquels les allocations familiales sont payées et qui y sont déclarés.

Le Ministre a également tenu à souligner qu'un montant indûment touché est un montant auquel le bénéficiaire n'a jamais eu droit, indépendamment de la question de savoir s'il était de bonne ou mauvaise foi.

En envisageant une modification du texte actuel, il faudrait se poser la question s'il serait vraiment équitable d'inclure alors uniquement les veuves ou veufs ayant des enfants bénéficiant d'une rente d'orphelin ou s'il faudrait également inclure d'autres catégories de personnes comme par exemple des mères ou pères survivants ayant un enfant faisant un apprentissage CATP ou touchant un revenu quelconque.

Alors que le Médiateur comprend dans une certaine mesure les réflexions du Ministre, cette analyse lui paraît trop restrictive. Il est vrai que les enfants concernés bénéficient d'un revenu, mais ce revenu est souvent minime. Par ailleurs, la rente d'orphelin ne compense généralement pas le revenu du parent décédé. Si le parent n'était pas décédé, la bonification d'intérêt resterait due malgré le fait que le ménage aurait un revenu supplémentaire.

Il paraît également trop sévère de ne permettre aucune flexibilité et d'exclure toute dispense de remboursement.

Le Médiateur a estimé judicieux de permettre une dispense de remboursement dans certaines situations, notamment lorsque le parent survivant devient nécessaire en raison du décès de son conjoint. Le maintien de la bonification d'intérêt pourrait également être envisagé dans certaines situations, le cas échéant en prévoyant un plafond de revenu ou de rente d'orphelin à ne pas dépasser.

Les représentants ministériels ont précisé à la Commission du Logement ce qu'il faut entendre par « enfant à charge » au sens de la réglementation en matière d'aides au logement :

1. un enfant pour lequel le demandeur perçoit des allocations familiales, ou
2. un enfant qui jusqu'à l'âge de 27 ans est coassuré auprès du régime d'assurance-maladie du demandeur, et qui habite avec le demandeur dans le logement et qui y est déclaré.

La commission prend acte de cette décision.

b) Subvention de loyer (p. 85 du rapport)

Un contrat de bail contenait la stipulation que le contrat n'était pas soumis à la législation en matière de bail à loyer. La subvention de loyer fut initialement refusée.

Entretemps, il semble cependant que le bailleur ait pu être convaincu par la brochure du Ministère du Logement, puisqu'il a accepté de signer un avenant qui précisait que le contrat de bail était soumis à la loi de 2006 précitée.

Pour cette raison, la subvention de loyer a pu être payée à la réclamante.

Le Ministère a rappelé qu'au vu des dispositions légales et réglementaires en matière de subvention de loyer, un contrat de bail qui

- n'est pas conforme à la loi sur le bail à usage d'habitation
- ou qui n'est pas soumis aux dispositions de cette loi

ne peut faire l'objet d'une demande de subvention de loyer.

Il est à constater que de nombreux contrats de bail contiennent des stipulations qui sont contraires à la loi en matière de bail à loyer. Le Ministère a rendu attentif au problème dans une brochure qu'il avait émise en indiquant que « *Contrairement aux dispositions du Code civil qui sont supplétives, la nouvelle loi spéciale est impérative et d'ordre public. Par conséquent, les dispositions de la loi de 2006 priment les dispositions générales contenues dans le Code civil (...).* ».

La commission du Logement partage l'avis du Ministère qu'il serait judicieux de renforcer l'information du public quant à la législation sur le bail à loyer, le cas échéant en mettant à disposition sur le site du Ministère du Logement un contrat-type de bail à loyer commenté et illustré par des exemples de dispositions contraires à la loi.

c) Remboursement (p. 85 du rapport)

Lors d'une simulation des aides au Guichet unique des aides au logement, le citoyen n'a pas été informé des anciennes aides qui seraient à rembourser.

Les représentants ministériels ont expliqué aux membres de la Commission du Logement que les citoyens qui demandent des renseignements au Guichet unique des aides au logement sont des clients de passage.

Il est à noter que le Service doit se fier aux renseignements et données fournis par le citoyen. De ce fait, le texte de la simulation a été formulé d'une manière très générale.

De façon générale les demandeurs potentiels d'une aide au logement sont informés sur la nécessité de devoir rembourser, le cas échéant, des aides au logement perçues antérieurement dans le cadre d'un autre dossier, étant donné que la réglementation applicable dans la matière prévoit expressément que chaque bénéficiaire d'une aide au logement ne peut obtenir une aide pour un autre logement que si sa part dans la première aide a été entièrement remboursée.

Le Service préfère émettre un accord de principe des aides se basant sur une demande introduite en bonne et due forme.

Le Service demandera au citoyen tous les renseignements et pièces nécessaires afin de pouvoir déterminer avec exactitude le montant des aides.

L'accord de principe précisera aussi le montant des anciennes aides à rembourser.

Le Médiateur déplore la façon dont le dossier de la réclamante a été traité, mais il ne dispose pas de moyens légaux à faire valoir pour que le Service des aides au Logement renonce au remboursement des aides déjà perçues pour un autre projet.

Rien n'empêche toutefois l'ajout d'une précision à l'égard d'éventuelles anciennes aides.

**Prise de position de la Commission
de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse,
de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**

Les membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ont examiné, au cours de leur réunion du 4 mars 2020, ledit rapport d'activité.

Au cours de cette analyse, les membres de la Commission ont constaté qu'aucune réclamation relevant du champ de compétences du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse ne fait l'objet d'un examen approfondi de la part du Médiateur.

Pour ce qui est du champ de compétences du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, la Commission constate que le Médiateur émet des recommandations générales au sujet de l'indication des voies de recours non contentieuses dans les courriers adressés aux administrés.

A ce sujet, les membres de la Commission constatent avec satisfaction que les explications fournies par le Ministère vont dans le sens des recommandations émises par le Médiateur dans son rapport d'activité 2018. Ainsi, il est proposé de faire mention, dans un premier temps, du recours gracieux et de la possibilité de saisine du Médiateur dans la rubrique des questions fréquemment posées (« *frequently asked questions* ») du Centre de documentation et d'information sur l'enseignement supérieur (CEDIES), compétent pour l'attribution de l'aide financière de l'Etat pour études supérieures. Dans un deuxième temps, il pourrait être envisagé de faire mention, dans les courriers adressés aux requérants, de la possibilité d'introduire un recours gracieux, ainsi que de la possibilité de saisir le Médiateur une fois le recours gracieux débouté. Ces indications figureraient uniquement dans les courriers communiquant le refus de l'aide financière. Les adaptations techniques nécessaires pourraient être mises en place à partir de l'année académique 2020/2021.

Prise de position de la Commission des Finances et du Budget

Les membres de la Commission des Finances et du Budget ont examiné le chapitre consacré au ministère des Finances du rapport d'activité en question au cours de leur réunion du 4 mai 2020.

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 la majorité d'entre eux, être résolus suite à l'intervention du médiateur. Ils ont, de plus, apprécié le taux de correction élevé de 79,2% ressortant de l'intervention du médiateur dans les affaires touchant à la fiscalité.

Les membres de la Commission n'ont pas fait de commentaires au sujet de l'avant-propos de Madame le Médiateur.

**Prise de position de la Commission de l'Environnement,
du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire**

Les membres de la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire ont examiné ledit rapport d'activité lors de leur réunion du 17 juin 2020. Au cours de cette analyse, ils ont constaté avec satisfaction que l'unique dossier relevant de leur domaine de compétence, à savoir une affaire d'assainissement d'un terrain pollué, a été traité avec beaucoup de compréhension par l'Administration de l'environnement et a abouti à une solution acceptable pour toutes les parties.

**Prise de position de la Commission de la Famille
et de l'Intégration**

Les membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration (COFAI) avaient déjà pu examiner ledit rapport d'activité au cours de leur réunion du 13 mai 2018, et plus particulièrement les affaires relevant

- de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'Intégration (OLAI), ainsi que
- de la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE).

A cette occasion, les députés de la commission ont constaté que les différents services ou administrations relevant du Ministère de la Famille et de l'Intégration entretiennent d'excellentes relations avec Madame le Médiateur ainsi que son secrétariat et que les problèmes en relation avec un certain nombre de dossiers évoqués dans le rapport d'activité annuel 2018 ont pu être traités et résolus diligemment à

la satisfaction générale des parties en présence, grâce notamment à des comportements et apports constructifs de part et d'autre.

**Prise de position de la Commission de l'Agriculture,
de la Viticulture et du Développement rural**

Les membres de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural ont examiné ledit rapport lors de leur réunion du 28 mai 2020. Au cours de cette analyse, ils ont constaté avec satisfaction que l'unique dossier relevant de leur domaine de compétence, à savoir une affaire en matière d'aides agricoles, a été traité avec un engagement exemplaire par le Service d'économie rurale et a abouti à une solution acceptable pour toutes les parties.

**Prise de position de la Commission du Contrôle
de l'exécution budgétaire**

Suite à l'examen du rapport d'activité, les membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire ont constaté avec satisfaction que l'Ombudsman n'a été saisi d'aucun dossier relevant de leur domaine de compétence.

Prise de position de la Commission de la Justice

Lors de sa réunion du 1^{er} juillet 2020, la Commission de la Justice a examiné ce rapport d'activité. 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.

**Prise de position de la Commission des Institutions
et de la Révision constitutionnelle**

Suite à l'examen dudit rapport d'activité, les membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ont constaté avec satisfaction que l'Ombudsman n'a été saisi d'aucun dossier relevant du domaine des institutions.

Prise de position de la Commission de la Santé et des Sports

Les membres de la Commission de la Santé et des Sports ont examiné ledit rapport lors de leur réunion du 30 juin 2020. Au cours de cette analyse, ils ont noté avec satisfaction qu'ils n'ont été saisis d'aucun dossier relevant de leur domaine de compétence.

Prise de position de la Commission de la Culture

Suite à l'examen dudit rapport d'activité, les membres de la Commission de la Culture ont constaté avec satisfaction que l'Ombudsman n'a été saisi d'aucun dossier relevant du domaine de la culture.

**Prise de position de la Commission de l'Economie,
de la Protection des consommateurs et de l'Espace**

Lors de sa réunion du 11 juin 2020, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a examiné ce rapport d'activité. 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.

Prise de position de la Commission de la Fonction publique

La commission n'a fait aucune observation ni recommandation.

**Prise de position de la Commission de la Mobilité
et des Travaux publics**

La commission n'a fait aucune observation ni recommandation.

**Prise de position de la Commission de la Digitalisation,
des Médias et des Communications**

La commission n'a fait aucune observation ni recommandation.

Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

La commission n'a fait aucune observation ni recommandation.

*

**VIII. LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION
DES PETITIONS**

La Commission des Pétitions adopte les conclusions suivantes :

- 1) Il s'agit du deuxième rapport de Madame Claudia Monti dans sa fonction de Médiateur. La Commission tient à remercier Madame Monti pour son travail et son engagement depuis son entrée en fonction. En ce qui concerne le rapport d'activité, la Commission félicite Madame le Médiateur pour son excellent rapport d'activité. En effet, le rapport est complet, lisible et illuminant et fournit aux députés les informations nécessaires pour pouvoir concevoir avec clarté le travail de Madame le Médiateur et de son équipe. La présentation de Madame le Médiateur en date du 26 février 2020 à la Chambre des Députés et les explications y fournies complètent les informations du rapport et illustrent de façon authentique la réalité entre administrations et administrés.
- 2) La Commission des Pétitions partage l'opinion du Médiateur « *qu'une décision administrative puisse être bien fondée, une mauvaise communication ou une motivation insuffisante la rendra incompréhensible pour l'administré et engendrera de sa part insatisfaction, déception et méfiance.* » Ceci dit, la Commission des Pétitions se félicite des efforts entrepris par de nombreuses administrations afin de rendre plus compréhensible la communication entre les administrations et les administrés.
La Commission souligne d'ailleurs, comme le Médiateur, que les efforts doivent être continués afin de rendre la communication entre administrations et administrés plus compréhensible et personnalisée, ceci dans la mesure du possible. En effet, une administration accessible et fiable renforce la confiance des citoyens en leurs institutions, dans l'Etat de droit, la démocratie et les valeurs fondamentales de notre société.
La Commission rappelle en outre, en analogie à son rapport du projet n°7300 concernant le rapport d'activité de l'Ombudsman 2017, qu'il est important que le législateur multiplie ses efforts pour simplifier et améliorer la qualité des 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.
- 3) En ce qui concerne les cas soumis au Médiateur, on compte en total 957 réclamations en 2018 contre un total de 1149 en 2017. Ces nombres peuvent s'interpréter de manière différente. Est-ce que le nombre total de réclamations a baissé parce que les administrations ont amélioré leurs services ? Ou est-ce que moins de personnes ont fait recours aux services du Médiateur ? Afin de permettre une comparaison dans le temps et de pouvoir évaluer l'évolution des performances des différentes administrations et établissements communales et de l'Etat, la Commission jugerait utile de compléter, dans la mesure du possible, la partie des statistiques du rapport d'activité par les chiffres des années précédentes et éventuellement en fournir des interprétations.
- 4) Il faut 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 187 réclamations ; le Ministère de la Sécurité sociale avec 158 cas et le Ministère des Finances avec 124 cas, le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région avec 86 cas. Deux Ministères n'ont pas fait l'objet de réclamations auprès du Médiateur. Il s'agit du Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes et

du Ministère de la Digitalisation. Enfin, il est également intéressant de noter que quatre Ministères ont un taux de correction de 100% contre deux Ministères en 2017.

- 5) En ce qui concerne les compétences du Médiateur, la Commission des Pétitions prend acte de la recommandation n°51 concernant l'élargissement du champ des compétences du Médiateur qui a été remémorée par Madame le Médiateur lors de la présentation du rapport d'activité le 26 février 2020. En effet, ladite recommandation met en évidence que « *L'Ombudsman ne peut donc pas intervenir dans le cadre de réclamations portant sur le fonctionnement des établissements de droit privé chargés d'une mission de service public, normalement cofinancés par des deniers publics. Cette situation amène en pratique à certaines incohérences dans la mesure où pour des organismes assurant les mêmes missions (écoles, structures de garde pour enfant, centres pour personnes âgées, etc.), seuls les organes de droit public sont soumis au contrôle du médiateur.*»⁴ A cet égard, la Commission des Pétitions préconise d'organiser dès que possible une entrevue entre le Médiateur et les commissions parlementaires compétentes afin de discuter sur cette recommandation.
- 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 15 juillet 2020

La Présidente,
Nancy ARENDT, épouse KEMP

Le Rapporteur,
Marc GOERGEN

⁴ RECOMMANDATION N°51 MODIFICATION DE LA LOI DU 22 AOÛT 2003 INSTITUANT UN MÉDIATEUR (URL : <http://www.ombudsman.lu/uploads/RC/RC51.pdf>)