



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2019-2020

CC/JCS

P.V. IR 26

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 14 juillet 2020

Ordre du jour :

1. Mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport du Représentant spécial du Premier Ministre auprès de la Cour Grand-Ducale (« rapport Waringo ») (suite à la demande du groupe parlementaire CSV du 10 juin 2020)

- Echange de vues avec Monsieur le Premier Ministre
2. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, Mme Francine Closener, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, M. Gilles Roth

Mme Lydie Polfer, observateur

M. Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat

M. Jacques Thill, du Ministère d'Etat

M. Jeannot Waringo, Représentant spécial du Premier Ministre auprès de la Cour Grand-Ducale

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Martine Hansen, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission

*

1. **Mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport du Représentant spécial du Premier Ministre auprès de la Cour Grand-Ducale (« rapport Waringo ») (suite à la demande du groupe parlementaire CSV du 10 juin 2020)**

- Echange de vues avec Monsieur le Premier Ministre

Dans une brève introduction, M. le Président rappelle que la présente réunion a été organisée à la demande du groupe politique CSV qui, par courrier du 10 juin 2020, a demandé à ce qu'une réunion soit convoquée en présence de M. le Premier Ministre concernant la mise en œuvre des recommandations du rapport « Waringo ».

M. Léon Gloden (CSV) rappelle que suite à la réunion du 5 février 2020, durant laquelle le rapport « Waringo » a été présenté à la Commission, le Ministère d'Etat a adressé, le 9 mars 2020, à la Commission une note intitulée « Pistes de mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport du Représentant spécial du Premier Ministre auprès de la Cour Grand-Ducale. »

Depuis lors, selon les médias, les travaux de mise en œuvre des recommandations avanceraient bien. Par ailleurs, il y a eu ces derniers mois un certain nombre de changements concernant le personnel de la Cour, le Maréchalat, ainsi que l'Administration des Biens de S.A.R. le Grand-Duc. La presse a encore fait état d'un licenciement au niveau du cabinet du Grand-Duc. Ainsi, l'objet de la réunion est d'informer la Chambre des Députés sur les derniers développements et l'avancement des différents « chantiers ». En outre, M. Gloden demande la communication des projets de textes évoqués dans le rapport (arrêtés, projets de loi) et d'un calendrier pour la mise en œuvre.

M. le Premier Ministre indique que, depuis la finalisation du rapport « Waringo », beaucoup de choses se sont produites, tant par rapport au contexte que sur le terrain.

En particulier, deux facteurs ont prolongé les délais de mise en œuvre des recommandations. Tout d'abord, à partir du mois de mars, les ressources de l'Etat ont été pleinement utilisées pour faire face à la crise sanitaire et garantir les services essentiels de l'Etat. De même, les responsables de la réforme de la Cour avaient d'autres priorités. En outre, un changement a été opéré à la tête du Maréchalat, avec le départ de M. Lucien Weiler et la nomination de Mme Yuriko Backes.

Malgré ces difficultés, entre fin janvier et le 1^{er} juin, il y a eu douze réunions avec différents chefs d'administration et de service (IGF, Direction du Contrôle financier, Police grand-ducale, CGPO) et avec des représentants de la Cour pour analyser les recommandations individuelles, clarifier des questions, recueillir des informations et répartir clairement les tâches. C'était un travail préparatoire nécessaire à la mise en œuvre des recommandations.

Le 1^{er} juin, une nouvelle Maréchale a été nommée en la personne de Mme Yuriko Backes. Dans le cadre de sa nomination, le Grand-Duc a souligné que sa mission prioritaire était de mettre en œuvre les recommandations du rapport. La nouvelle Maréchale a pris cela à cœur et s'est consacrée à cette mission dès le premier jour. Alors qu'elle est en poste depuis à peine six semaines, elle a donné un nouvel élan au processus de réforme.

Avec la nomination de Mme Backes, la mission de M. Jeannot Waringo au Palais, où il avait jusqu'alors un bureau, a pris fin. M. Waringo, félicité pour son engagement et ses mérites, s'est pourtant déclaré prêt à continuer à conseiller le gouvernement dans le processus de réforme.

La nouvelle Maréchale est actuellement l'interlocuteur du Ministère d'Etat à la Cour pour réaliser la mise en œuvre des recommandations. Il est précisé que les rencontres et les entretiens qui ont eu lieu ne peuvent être assimilés à des négociations entre le gouvernement et la Cour. L'objectif poursuivi est clair : renforcer et moderniser la Cour en matière d'administration, de gestion du personnel et de budget en instaurant des lignes claires et transparentes. En même temps, il convient de restaurer un climat serein au niveau de l'évolution de l'effectif du personnel. Chaque élément de la réforme est analysé dans cet esprit et les solutions recherchées doivent répondre à ces prémisses.

Le premier chantier urgent entamé a été la refonte du budget de la Cour, dans le but de présenter à la Chambre, si possible déjà pour 2021, un budget qui présenterait les garanties et la transparence préconisées par le rapport. Ce sera un budget nettement plus détaillé qu'auparavant, notamment en ce qui concerne les frais de fonctionnement.

Dans ce contexte, le Ministère d'Etat, l'IGF et la Cour s'appliquent à chiffrer et à budgétiser les dépenses.

L'architecture du nouveau budget de la Cour est presque achevée. Actuellement, les différents articles sont analysés par rapport aux projets qui doivent être planifiés pour le prochain exercice et, au-delà, dans le cadre du programme pluriannuel.

Il ressort du rapport « Waringo » et des entretiens avec le Maréchalat que certains points doivent être améliorés.

Il en est ainsi de la sécurité physique des trois sites : le Palais, le Château de Berg et le Château de Fischbach.

L'infrastructure informatique doit être revue. Le matériel et les logiciels ne répondent plus aux besoins d'une institution moderne.

Par conséquent, les dépenses y relatives augmenteront sur les prochains exercices.

Par ailleurs, des réflexions sont menées avec l'Administration des bâtiments publics pour améliorer les conditions matérielles de travail du personnel de nettoyage et des personnes affectées au garage.

Le chef de l'Etat doit avoir à sa disposition tous les moyens nécessaires pour s'acquitter dignement de ses devoirs constitutionnels.

Dans ce contexte, il est rappelé que le rapport « Waringo » a soulevé la question de l'indemnité de fonction. Le gouvernement est favorable à cette idée, mais il faut attendre la réforme constitutionnelle pour pouvoir prévoir une telle dotation. La Constitution actuelle prévoit la liste civile, correspondant à un montant indexé, qui est actuellement utilisée en totalité pour les frais de personnel. En complément de la liste civile, la Constitution prévoit des frais de représentation dont le Grand-Duc peut disposer librement.

L'exécution du budget est aussi importante que le libellé et les montants des différents postes budgétaires. On s'éloigne ici d'une gestion quasi-privée par l'Administration des Biens de S.A.R. le Grand-Duc (« ADB »). Actuellement, le personnel de la Cour est préparé pour mettre en œuvre intégralement à partir du 1^{er} janvier 2021 la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Cela implique une gestion rigoureuse : les dépenses doivent d'abord être engagées puis ordonnées, et le contrôle financier de l'Etat vérifie à chaque étape si les règles de comptabilité de l'Etat sont respectées. En outre, la Cour des comptes et un auditeur externe pourront effectuer des audits, de sorte qu'à l'avenir un rapport budgétaire, compréhensible et accessible au public, sur l'exécution du budget de la Cour sera disponible pour chaque exercice budgétaire. L'ADB s'occupera alors exclusivement de la propriété privée du Grand-Duc, comme le prévoit la loi du 16 mai 1891 sur la fortune privée de la maison grand-ducale, et l'Etat ne paiera plus les employés qui travaillent pour le compte de l'ADB.

Il y a donc une séparation nette du public et du privé, ce qui correspond à une recommandation importante du rapport « Waringo ».

Un autre élément important de la réforme concerne l'administration de la Cour.

Dans ce domaine, l'institution de la « Maison du Grand-Duc » joue un rôle clé. La Maison du Grand-Duc, créée par arrêté grand-ducal, aura un statut assimilable à celui d'une administration de l'Etat et fonctionnera selon les mêmes règles de base. L'institution sera dirigée par la Maréchale. L'arrêté fixera tant les règles de gestion, le cadre du personnel que les règles budgétaires.

A ce sujet, de nombreuses discussions ont eu lieu au cours des dernières semaines avec le Ministère de la Fonction publique et le CGPO. Il semble que le moyen le plus efficace soit de

traiter les membres du personnel qui travaillent officiellement pour le chef de l'Etat comme des agents de l'Etat, avec les mêmes droits et garanties et les mêmes responsabilités. Ainsi, le personnel « officiel », déjà payé par l'Etat mais lié à l'ADB par des contrats de droit privé, devrait être transféré à l'Etat et être directement affecté à la Maison du Grand-Duc. Les fonctionnaires qui travaillent déjà à la Cour aujourd'hui parce qu'ils y sont détachés restent a priori affectés à la Maison du Grand-Duc. Les autres collaborateurs peuvent avoir le statut d'employés ou de salariés de l'Etat, en fonction de leur formation, selon les critères de la fonction publique. Il convient de veiller à ce que les personnes concernées ne subissent pas de pertes de salaire lors de ce transfert.

Il s'agit d'un changement positif pour les personnes concernées, car le statut des fonctionnaires et des employés de l'Etat et la convention collective des salariés de l'Etat s'appliqueront alors à eux. De cette façon, les postes de travail à la Cour gagneront en attractivité. Les agents pourront dès lors également bénéficier d'une mobilité au sein de l'administration de l'Etat, ainsi que de la formation continue offerte par l'INAP, qui leur était jusqu'à présent inaccessible. Le renforcement des effectifs de la Cour sera également soumis à la procédure normale de l'Etat, à savoir le numerus clausus qui est précisé dans le budget.

A l'avenir, l'Etat ne prendra en charge que les postes qui correspondent à l'organigramme de la Cour, qui sera établi et mis à jour en collaboration avec le Ministère d'Etat et la Maréchale. Les réflexions menées avec la Maréchale devraient être terminées d'ici la rentrée. L'idée générale est d'entourer la Maréchale d'un comité de hauts fonctionnaires en charge de la gestion des différents départements. Chaque poste recevra une description claire des tâches et des modifications ne seront possibles qu'avec l'accord du Ministère d'Etat.

Avec l'accord du Premier Ministre, la Cour a lancé le recrutement d'un directeur administratif et financier. Il est urgent de pourvoir ce poste afin de soutenir activement la mise en œuvre des recommandations sur le terrain. Le futur directeur sera responsable non seulement de la gestion du budget, mais aussi de la gestion du personnel et de l'informatique, sous la responsabilité du titulaire.

Des pourparlers sont en cours avec la direction de la Police pour réintégrer la protection rapprochée dans le dispositif de la police. Les modalités sont en cours d'élaboration.

Une des recommandations du rapport « Waringo » prévoit d'instituer un « Comité de Coordination » entre la Maison du Grand-Duc et le Ministère d'Etat, en tant qu'organe de décision en matière de budget et de personnel et pour aborder toutes les autres questions nécessaires au bon fonctionnement de l'institution du Chef de l'Etat.

En ce qui concerne le site « monarchie.lu », un groupe de travail a été mis en place pour accompagner la modernisation.

Il est prévu que des projets tant au niveau du budget que du décret grand-ducal seront finalisés pour la rentrée et pourront dès lors être présentés à la Commission.

Le budget, une fois déposé, sera, comme d'habitude, présenté en détail à la Commission.

Echange de vues

- Selon M. Léon Gloden, les explications données sont davantage un rappel des recommandations que des propositions concrètes.
- Des éléments supplémentaires lui sont fournis dans une partie de la réunion pour laquelle la Commission a décidé de garder le secret des délibérations, conformément à l'article 25 (9) du Règlement de la Chambre des Députés.
- Les propos tenus par M. Gloden sont réfutés par M. Jeannot Waringo qui confirme que la transposition des recommandations suit son chemin depuis six mois et a d'ores et déjà permis de déboucher sur des propositions concrètes et détaillées. Par ailleurs, le personnel, qui a accepté l'idée de changement, semble avoir retrouvé un climat de travail plus serein.

- Il est prématuré de donner des détails chiffrés sur le budget de la Cour.
- En ce qui concerne la révision constitutionnelle et l'impact de celle-ci sur la Cour, M. le Président rappelle qu'un projet de proposition de révision sera présenté une première fois lors de la réunion du 20 juillet 2020. Ce projet reprend notamment le libellé de l'article 53 de la Proposition de révision n°6030¹, qui est essentiel pour la mise en œuvre des recommandations du rapport « Waringo ».

2. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 14 juillet 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

Le Président de la Commission des Institutions et de la
Révision constitutionnelle,
Mars Di Bartolomeo

¹ **Art. 43.** ([Art. 53 PPR](#))

Le Grand-Duc, l'ancien Chef de l'Etat, le Grand-Duc Héritier, le Régent et le Lieutenant-Représentant touchent sur le budget de l'Etat une dotation annuelle, dont les éléments et le montant sont fixés par la loi.

Le Grand-Duc, tenant compte de l'intérêt public, définit et organise son administration qui jouit de la personnalité juridique.