



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2019-2020

MW/PR

P.V. AIEFH 20

**Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les
femmes et les hommes**

Procès-verbal de la réunion du 25 juin 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7530 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2018)
- Rapporteur : Monsieur Marc Goergen

- Examen en vue de l'élaboration d'une prise de position
2. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 20 et 28 (deux réunions) mai 2020

*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Carlo Back (en rempl. de M. François Benoy), M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, Mme Chantal Gary (en rempl. de M. Marc Hansen), M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Jeff Engelen, M. Claude Haagen

M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : M. Dan Biancalana, Président de la Commission

*

1. 7530 - Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2018)

En réponse à la lettre du 18 mai 2020 de Monsieur le Président de la Chambre des Députés, la présente réunion a pour objet d'élaborer une prise de position sur le rapport d'activité de l'Ombudsman de 2018.

Monsieur le Président de la commission estime nécessaire de clarifier l'annonce faite par l'Ombudsman lors de la présentation du rapport d'activité 2018 à la Chambre des Députés, à

savoir qu'au cas où le manque de collaboration de certaines collectivités locales persisterait, celles-ci seraient citées nommément dans le prochain rapport. En 2017, le taux de correction global¹ 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.

Indiquant que le Médiateur a loué la bonne coopération avec de nombreuses communes, M. Marc Goergen (Piraten), Rapporteur du débat d'orientation 7530, confirme que l'annonce de l'Ombudsman vise les communes récalcitrantes.

Pour Mme Lydie Polfer (DP), la citation nominale de communes ne pose pas problème, s'il est permis aux communes concernées d'exposer, le cas échéant dans le cadre du rapport de l'Ombudsman, leur point de vue de l'affaire, conformément au fonctionnement de l'État de droit. L'oratrice suggère aussi une entrevue avec l'Ombudsman pour en discuter, que ce soit au sein de la présente commission ou du SYVICOL².

M. Emile Eicher (CSV), également Président du SYVICOL, fait savoir que le SYVICOL a décidé d'intégrer le volet de la médiation en général dans la formation. Une commune peut avoir de bonnes raisons de ne pas suivre les recommandations de l'Ombudsman, mais il importe qu'elle donne une réponse.

M. Michel Wolter (CSV) considère comme utile de préciser le domaine de compétences du Médiateur. Celui-ci n'est pas juge, mais l'intermédiaire entre deux parties, et son rôle se termine par la fin de la médiation, quel qu'en soit le résultat. Tout comme le Médiateur, les communes sont des autorités tenues à respecter les lois et elles doivent rester libres de prendre la décision qui, à leurs yeux, correspond le mieux à leur intérêt.

Mme Lydie Polfer (DP) poursuit en rappelant que le bourgmestre fait partie des pouvoirs législatif et exécutif, participant au sein du conseil communal à la prise de décisions qui sont exécutées par le collège des bourgmestre et échevins. Les compétences sont claires, de même que celle de l'Ombudsman qui consiste à tenter de rapprocher, voire concilier deux parties par la médiation.

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

¹ 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. »

² Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Le rapport d'activité 2018 présente différentes affaires ayant trait à l'inscription au registre communal des personnes physiques, l'inscription de colocataires au registre principal constituant un problème très délicat, comme fait remarquer Mme Lydie Polfer (DP).

Ensuite, 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.

Dans ce contexte, M. Emile Eicher (CSV) 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.

Le refus d'une adresse de référence à des ressortissants nationaux et des citoyens de l'Union européenne, autre cas relaté par l'Ombudsman, constitue une problématique similaire.

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 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 ».

M. Emile Eicher (CSV) s'étonne que les positions respectives du Parquet et de l'Ombudsman soient contraires, ce qui soulève de nouveau la question des 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.

Revenant au domaine de l'inscription au registre des personnes physiques, M. Michel Wolter (CSV) estime utile que la politique se penche sur la question de savoir qui peut cohabiter avec qui dans quel type de logement. Des normes claires doivent être établies et appliquées dans toutes les communes du pays, en songeant surtout aux conséquences juridiques de l'inscription, dont le droit à des prestations sociales, mais aussi à la responsabilité des communes en matière de sécurité, de salubrité, d'hygiène et d'habitabilité des logements. S'y ajoute le volet des déclarations d'arrivée et de départ, où il existe également un besoin de clarification, certaines communes renonçant systématiquement aux radiations de personnes qui quittent le pays et qui restent donc inscrites au registre.

M. Georges Mischo (CSV) se rallie à ces propos en mentionnant spécialement la colocation.

En réponse à une question de M. Marc Goergen (Piraten), Monsieur le Président indique que la présente réunion a été organisée à l'instar de celles des années précédentes sur le rapport d'activité de l'Ombudsman, c'est-à-dire sans la présence du ministre de l'Intérieur. La commission décide d'inviter Madame la Ministre en automne en commission pour un échange de vue sur les questions soulevées en relation avec le rapport d'activité et de manière générale pour connaître la vue ministérielle.

M. Aly Kaes (CSV) met l'accent sur la difficulté pour la commission de prendre position, alors qu'elle ne connaît pas le détail des dossiers cités. La commission se rallie à la proposition de l'orateur d'inviter également l'Ombudsman en commission pour en discuter.

2. Approbation de projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président de la Commission des Affaires intérieures
et de l'Egalité entre les femmes et les hommes,
Dan Biancalana