



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

AT/vg

P.V. IR 26
P.V. PETI 17

Commission des Pétitions
et
Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 04 mai 2015

Ordre du jour :

1. UNIQUEMENT POUR LA COMMISSION DES PETITIONS
Désignation d'un nouveau Vice-président
2. 6789 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure (2014)
 - Désignation d'un rapporteur
 - Evaluation de la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur
 - Examen des suggestions de la Médiateure

*

Présents : M. Marc Angel, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Marco Schank, M. Roberto Traversini, membres de la Commission des Pétitions

M. Claude Adam, M. André Bauler remplaçant M. Max Hahn, M. Alex Bodry, Mme Anne Brasseur remplaçant Mme Lydie Polfer, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Max Hahn, M. David Wagner, membres de la Commission des Pétitions

Mme Simone Beissel, M. Léon Gloden, Mme Lydie Polfer, M. Serge Urbany, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

Présidence : M. Marco Schank, Président de la Commission des Pétitions

M. Alex Bodry, Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

1. Désignation d'un nouveau Vice-président de la Commission des Pétitions

Ce point est reporté à la prochaine réunion de la Commission des Pétitions.

2. 6789 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure (2014)

- Désignation d'un rapporteur

M. Jean-Marie Halsdorf est désigné rapporteur du débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure (2014).

- Evaluation de la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur et examen des suggestions de la Médiateure

M. le Président de Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle rappelle que, jusqu'à présent, la Chambre des Députés a été réticente de modifier la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur. Or, l'institution du Médiateur existe désormais depuis 12 ans de sorte que des adaptations ponctuelles peuvent être discutées sans que la nature de l'institution soit fondamentalement modifiée.

Le représentant du groupe politique CSV se rallie entièrement aux propos qu'il n'est pas opportun de modifier la nature de l'institution.

a) Elargissement du champ de compétence du Médiateur

La question de l'élargissement du champ de compétence du Médiateur à tout organisme investi d'une mission de service public a déjà été discutée à plusieurs reprises. Sont notamment visés les crèches et les maisons relais, les foyers pour personnes âgées, les services de transport en commun public, les hôpitaux, etc. Lors des débats d'orientation des années précédentes, la Chambre des Députés ne s'est pas opposée au principe d'une extension du champ de compétence du Médiateur. A la lumière de la complexité d'une définition des missions de service public et vu les difficultés de trouver un libellé adéquat délimitant de manière concise le champ de compétence du Médiateur, les travaux n'ont pas avancé dans ce dossier.

Le représentant du groupe politique CSV estime qu'un « organisme investi d'une mission de service public » présuppose un acte de cette investiture. Quelle serait l'autorité attribuant la mission de service public à un organisme, a priori le législateur ?

L'article 1^{er} de la loi du 22 août 2003 exclut du champ de compétence du Médiateur les activités industrielles, financières et commerciales des établissements publics. Cette exception, s'appliquerait-elle également aux organismes de droit privé en charge d'une mission de service public ? Une définition du service public est impérieuse afin de pouvoir délimiter le périmètre d'une activité commerciale.

Le groupe politique CSV ne s'oppose à pas à une extension des compétences du Médiateur à des organismes investis d'une mission de service public, à condition que le périmètre de

son champ d'action soit clairement délimité afin d'éviter toute interprétation divergente. Le représentant du groupe politique CSV concède qu'il y a effectivement une incohérence dans la mesure où pour des organismes assurant les mêmes missions, seules les organes de droit public sont soumis au contrôle du Médiateur.

Comme un service de médiation pour le secteur de la santé a été instauré par loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient, il y a lieu de réexaminer la répartition des compétences pour les réclamations concernant les hôpitaux de statut public (CHL, CHdN). En effet, à l'heure actuelle, le Médiateur institué par la loi du 22 août 2003 peut être saisi de plaintes concernant les hôpitaux publics. Le Médiateur ne peut cependant pas recevoir des réclamations en rapport avec l'Hôpital du Kirchberg ou encore le Centre hospitalier Emile Mayrisch, car il s'agit des fondations de droit privé.

Le représentant du groupe politique CSV propose donc d'examiner en détail quels services pourraient être qualifiés de « publics ». Une définition concise des compétences du Médiateur devrait être intégrée dans la loi du 22 août 2003.

Le représentant du groupe politique déi gréng estime que les organismes conventionnés offrant un service public financé par l'Etat ou les communes devraient pouvoir faire l'objet d'un contrôle de la part du Médiateur en cas de réclamation.

Le représentant du groupe parlementaire LSAP rappelle que la Commission des Pétitions avait déjà constaté dans ses trois derniers rapports qu'il y a une incohérence au niveau du champ de compétence dans la mesure où le Médiateur peut uniquement recevoir des plaintes qui concernent un organe de droit public. Des plaintes relatives au secteur conventionné ne sont pas recevables alors que ces prestataires (écoles privées, hôpitaux de droit privé, prestataires de soins, etc.) exercent une mission de service public et bénéficient par ailleurs d'un financement public. L'orateur estime qu'il y avait eu un consensus au sein de la Commission des Pétitions pour trouver une solution à cette incohérence.

Le représentant du groupe politique CSV invoque que le critère de la convention n'est pas assez concis. Il cite en exemple les hôpitaux de droit privé lesquels sont des fondations, et ne font pas l'objet d'une convention avec l'Etat. Une solution serait de disposer que les services régis par la même législation et ayant ainsi les mêmes obligations légales, et à condition de bénéficier d'un financement public, relèvent du champ de compétence du Médiateur. Reste à résoudre le cas des services qui peuvent être qualifiés de « publics » mais qui ne bénéficient pas d'un financement public. Qu'en est-il d'une société qui se voit attribuer certaines missions par le biais d'un contrat de concession ? Le Médiateur, pourrait-il contrôler si les obligations imposées par le contrat de concession sont effectivement respectées par le bénéficiaire de la concession ?

Le représentant du groupe politique DP souligne qu'un élargissement du champ de compétence du Médiateur entraînera une augmentation de la charge de travail incombant au secrétariat du Médiateur. La question de l'effectif de la Médiature sera donc également à examiner dans ce contexte.

b) Inscription dans la Constitution

La Médiature propose d'inscrire l'Ombudsman dans la Constitution sous le chapitre des droits humains, en s'inspirant de la formulation en France.

En France, le Défenseur des droits est inscrite dans la Constitution depuis 2008¹. Un rang constitutionnel n'est cependant pas accordé de manière générale aux Ombudsmen en Europe. Dans de nombreux pays, l'Ombudsman est institué par une loi organique.

¹ Constitution française -- article 71-1 : « Le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme

Jusqu'à présent, la Chambre des Députés n'a pas vu la nécessité de reprendre le Médiateur dans la Constitution. M. le Président de Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle estime que la situation a changé dans la mesure où les chambres professionnelles sont désormais mises en évidence dans la version amendée de la proposition de révision constitutionnelle. Il y a lieu de s'interroger si dans cette logique, le Médiateur devrait également être repris dans la nouvelle Constitution.

Le représentant du groupe politique CSV fait valoir que s'il était effectivement décidé d'inscrire le Médiateur dans la Constitution, il faudrait reprendre l'institution sous le chapitre relatif à la Chambre de Députés, par analogie à la disposition consacrée à la Cour des Comptes. Ces deux organes dépendent de la Chambre, notamment pour ce qui est des nominations. Ancrer le Médiateur dans le chapitre sur les droits fondamentaux constituerait une ouverture à des revendications d'autres institutions ou organisations. L'orateur souligne que le fait d'attribuer au Médiateur une base constitutionnelle accentuerait son importance voire son autorité par rapport aux administrations.

En ce qui concerne la comparaison avec les chambres professionnelles, l'orateur explique que la proposition de les inscrire dans la Constitution émane du Conseil d'Etat. Il s'agit d'établissements publics disposant d'un pouvoir réglementaire applicable à leurs membres dans le cadre des compétences qui leur ont été attribuées. Lors de la réforme de la Chambre de Commerce, le Conseil d'Etat avait émis une opposition formelle au sujet du statut et de la personnalité juridique de cette chambre professionnelle. La Chambre des Députés était passée outre l'opposition formelle. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat suggère désormais de clarifier le statut des chambres professionnelles en les élevant au rang constitutionnel.

La représentante du groupe politique DP explique que le Conseil de l'Europe insiste que pour des pays n'ayant pas une tradition démocratique ancrée, les médiateurs, ombudsmen ou défenseurs des droits nationaux soient inscrits dans la Constitution. L'objectif est de pérenniser ces institutions et de veiller à ce qu'elles ne puissent pas être abolies facilement par un gouvernement qui se sent critiqué par un médiateur. Cette logique ne s'applique évidemment pas au Luxembourg. L'oratrice se rallie aux propos que pour le cas où le Médiateur serait inscrit dans la Constitution, l'institution devrait être inscrite sous le chapitre de la Chambre des Députés et non pas sous le chapitre des droits fondamentaux. Le fait d'inscrire le Médiateur sous le chapitre des droits fondamentaux laisserait sous-entendre que le Médiateur serait le seul garant des libertés fondamentales, ce qui n'est certainement pas le cas.

Le représentant du groupe politique déi gréng se déclare d'accord avec une inscription du Médiateur dans la Constitution.

c) Inscription d'une mission de protection des droits de l'Homme dans la loi du 22 août 2003

investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences.

Il peut être saisi, dans les conditions prévues par la loi organique, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public ou d'un organisme visé au premier alinéa. Il peut se saisir d'office.

La loi organique définit les attributions et les modalités d'intervention du Défenseur des droits. Elle détermine les conditions dans lesquelles il peut être assisté par un collègue pour l'exercice de certaines de ses attributions.

Le Défenseur des droits est nommé par le Président de la République pour un mandat de six ans non renouvelable, après application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13. Ses fonctions sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement et de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par la loi organique.

Le Défenseur des droits rend compte de son activité au Président de la République et au Parlement. »

La Médiateure propose de mentionner les droits de l'Homme dans la compétence générale de l'Ombudsman.

M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle est d'avis que la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales fait d'ores et déjà partie des missions du Médiateur, même si cela n'est pas repris expressis verbis dans la loi du 22 août 2003. Les droits fondamentaux sont ancrés dans la Constitution, dans une loi ou encore dans un traité international. Une des missions du Médiateur est de vérifier l'application de ces normes lorsqu'il est saisi d'une réclamation individuelle. La compétence de la protection des droits fondamentaux découle implicitement de la loi du 22 août 2003 de sorte que l'orateur peut souscrire à la proposition de mentionner explicitement une mission de protection des droits de l'Homme dans la loi organique du Médiateur.

Le représentant du groupe politique CSV rappelle qu'une institution comme le Défenseur des droits en France est un modèle différent de celui du Médiateur au Luxembourg. Il est à noter qu'une telle institution s'occupe de plusieurs volets qui ne peuvent être pris en charge par une seule personne. L'orateur estime en outre qu'il ne peut y avoir qu'une seule institution défendant les droits fondamentaux. Au contraire, toutes les institutions sont gardiennes de la Constitution : le Gouvernement, la Chambre des Députés, le Conseil d'Etat, les juridictions, etc. Le Médiateur peut évidemment se référer aux traités, aux conventions et à la législation relatifs aux droits fondamentaux, mais ce n'est pas la seule institution ayant pour mission la protection des droits fondamentaux.

d) Dénomination de l'institution

Le représentant du groupe parlementaire CSV peut se rallier à la proposition de la Médiateure de changer la dénomination de l'institution en « Ombudsman ». Le Médiateur précédent Marc Fischbach a par ailleurs déjà eu recours au terme « Ombudsman », notamment lors de la publication de ses rapports annuels. Au vu de la multiplication des instances de médiation (médiation civile et commerciale, médiation dans le domaine de la santé) et afin d'éviter toute équivoque, il est opportun de garder le seul terme « Ombudsman » pour le Médiateur institué en vertu de la loi du 22 août 2003.

Les commissions parlementaires se déclarent d'accord d'adopter la dénomination « Ombudsman » afin de renforcer la visibilité de l'institution dans un contexte de multiplication des instances sectorielles de médiation.

e) Délai de réponse imposé aux administrations

La Médiateure demande une formulation plus impérative des dispositions relatives au délai dans lequel une administration est appelée à prendre position par rapport à une réclamation.

Il est rappelé que l'intention du législateur en 2003 était de miser sur la coopération volontaire des administrations. A la lumière de l'expérience, l'introduction d'un délai de réponse imposé aux administrations semble être opportune.

Les commissions parlementaires soutiennent l'idée d'un délai de réponse à imposer aux administrations. Il y a cependant lieu de s'interroger sur la sanction en cas de non-respect du délai. Il est souligné qu'il ne peut s'agir que d'une sanction de nature politique dans la mesure où le Médiateur a recours à son moyen d'action principal, à savoir la publication de tout agissement inadéquat des administrations.

f) Exécution des recommandations

La Médiateure demande qu'en cas d'acceptation du principe d'une recommandation, celle-ci est à transposer dans un délai raisonnable. Elle suggère en outre un délai de 3 mois pour la prise de position du Gouvernement relative à une recommandation du Médiateur. Si la prise de position est négative, la motivation du refus de transposition devrait être publiée dans un certain délai.

Le représentant du groupe politique CSV reste réticent face à cette proposition. Les recommandations s'adressent tant au Gouvernement qu'à la Chambre des Députés. Or, le Médiateur est rattaché à la Chambre. L'orateur ne voit pas pourquoi le législateur devrait s'expliquer devant le Médiateur pour les délais qu'il nécessite pour la transposition d'une recommandation. La pratique actuelle en vertu de laquelle le Médiateur publie dans son rapport d'activité annuel la prise de position gouvernementale en relation avec ses recommandations est le moyen adéquat.

g) Nomination et serment de l'Ombudsman

La Médiateure recommande de faire élire l'Ombudsman avec une majorité qualifiée à la Chambre des Députés afin d'éviter que la personne élue ne soit considérée comme étant le candidat de la majorité gouvernementale en place au moment du vote. Par ailleurs, une telle procédure de nomination renforcerait l'apparence d'indépendance et d'impartialité de la personne désignée.

Le représentant du groupe politique CSV se prononce contre l'élection du Médiateur à la majorité qualifiée. Il estime que les décisions à la majorité qualifiée doivent rester limitées. En appliquant ce type de majorité à la nomination du Médiateur, ne faudrait-il pas l'appliquer, pour des raisons de cohérence, à toutes les nominations de personnes qui incombent à la Chambre ? L'orateur estime qu'une nomination par le parlement, même à la majorité absolue, est déjà signe de l'indépendance de la personne désignée. Il ne se rallie d'ailleurs pas à la proposition de la Médiateure que l'Ombudsman prête serment devant le Président de la Chambre des Députés.

La représentante du groupe politique DP s'oppose également à une nomination à la majorité qualifiée, estimant que ceci pourrait théoriquement mener à un blocage politique.

D'une manière générale, la proposition relative à la nomination ne trouve pas l'accord des commissions parlementaires.

f) Recevabilité des réclamations

Le paragraphe 1^{er} de l'article 3 de la loi du 22 août 2003 dispose que « la réclamation doit être précédée des démarches administratives appropriées auprès des organes mis en cause aux fins d'obtenir satisfaction ». Or, comme les formalités de ces démarches préalables ne sont pas précisées, cette disposition peut être source d'interprétations divergentes. Pour des raisons de clarté, la Médiateure propose de remplacer les termes « démarches administratives appropriées » par la formulation « l'administré a le droit de saisir l'Ombudsman s'il n'a pas obtenu satisfaction auprès de l'autorité compétente ».

M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle estime que la proposition de la Médiateure mérite d'être examinée et qu'il serait opportun d'apporter des précisions à cette disposition de la loi du 22 août 2003.

g) Suspension des délais de recours

La Médiateure propose une suspension des délais de recours contre les décisions administratives pendant une durée de 3 mois prenant cours à la date de la saisine de l'Ombudsman.

M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle rappelle qu'il avait été retenu en 2003 que « la réclamation adressée au Médiateur n'interrompt pas les délais de recours, notamment devant les juridictions compétentes » (article 3, paragraphe 2). Il peut cependant comprendre la doléance de la Médiateure que les délais de recours posent problème en pratique. En vue de promouvoir la résolution à l'amiable des litiges, une interruption limitée des délais de recours semble être utile. Le Médiateur ne peut évidemment pas intervenir si une procédure judiciaire est en cours.

Il est souligné qu'il faudrait dans ce contexte imposer un délai de réponse assez court aux administrations afin que la médiation puisse aboutir pendant la période du délai suspendu. Il y a également lieu d'imposer un délai de réponse au Médiateur.

h) Consultation d'experts

D'après la Médiateure il est opportun d'ajouter expressis verbis la possibilité de se faire assister par des experts, tel que prévu par la loi belge et française.

Les membres des commissions parlementaires ne voient pas de problème que le Médiateur ait recours à des experts à titre exceptionnel et accordent une suite favorable à la proposition de la Médiateure de reprendre cette attribution au niveau de la loi du 22 août 2003. A noter qu'en pratique, la Médiateure se fait déjà assister par des experts pour des missions de contrôle présentant une technicité considérable.

i) Indépendance budgétaire et apparence d'indépendance

La Médiateure propose de renforcer l'indépendance budgétaire et l'apparence d'indépendance de l'institution.

Le représentant du groupe politique CSV estime que depuis la création de l'institution en 2003, les deux Médiateurs ont exécuté leurs missions avec une grande indépendance par rapport aux administrations. En ce qui concerne l'indépendance financière, l'orateur ne se rallie pas à la conclusion de la Médiateure que « l'Ombudsman doit être financièrement indépendant comme l'indique l'article 17 de la loi qui fixe la ligne de crédit du Médiateur comme un crédit non limitatif et sans distinction d'exercice »². Le crédit non limitatif et sans distinction est tout simplement une technique budgétaire pour des dépenses qui ne peuvent être fixées de manière précise au préalable, afin de permettre un dépassement avec l'accord du ministre. Il n'y a donc aucun rapport avec l'indépendance du Médiateur. L'orateur conclut qu'au vu du rattachement du Médiateur à la Chambre des Députés, celui-ci est soumis au contrôle du parlement. Il ajoute encore que l'indépendance de l'Ombudsman ne signifie pas que le titulaire de la fonction ne peut être révoqué dans certaines conditions. En effet, les modalités de révocation du Médiateur sont précisées à l'article 10, paragraphe 3 de la loi du 22 août 2003. Lorsque le Médiateur n'exerce pas sa mission conformément à la loi du 22 août 2003, sa révocation peut être demandée par un tiers des députés.

j) Statut du personnel

² p. 9 du rapport d'activité (2014) de la Médiateure

La Médiateure demande un assouplissement du statut du personnel assistant l'Ombudsman dans ses fonctions afin de permettre un recrutement des agents du secrétariat en dehors de la Fonction publique.

Le représentant du groupe politique CSV souligne que, à côté des fonctionnaires, des employés de l'Etat peuvent être engagés pour le secrétariat du Médiateur, estimant qu'il n'est opportun d'engager des employés privés. Comme l'engagement du personnel de la Médiateure se fait par le biais de la Chambre, il y a lieu de s'interroger avec quelle instance un contrat de travail de droit privé devrait être conclu. Quant à la demande de la Médiateure de pouvoir recruter des personnes avec un profil spécifique, l'orateur estime que rien ne s'oppose à un profil spécifique par les voies de recrutement de la Fonction publique. Il faudrait examiner quels sont les profils dont a besoin le secrétariat du Médiateur et adapter le cas échéant les dispositions relatives au cadre du personnel dans la loi du 22 août 2003.

Le représentant du groupe politique DP s'interroge si la réforme récente de la Fonction publique ne procure pas assez de souplesse en vue de recruter des spécialistes à court terme.

La représentante du groupe politique CSV ajoute que la réforme de la Fonction publique procure une certaine souplesse en ce qui concerne la connaissance des langues administratives des employés de l'Etat.

M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle est d'avis que le statut général de la Fonction publique s'applique également au cadre du personnel du secrétariat du Médiateur. Il rappelle que le paragraphe 4 de l'article 15 de la loi du 22 août 2003 dispose que « le cadre du personnel sera complété par des employés et des ouvriers dans la limite des crédits budgétaires ».

Les commissions parlementaires décident de discuter la question du statut du personnel avec la Médiateure afin de mieux pouvoir évaluer les besoins de la Médiateure.

k) Pouvoirs d'investigation du Médiateur

L'article 6 de la loi du 22 août 2003 consacre un droit d'accès à l'information au Médiateur. La Médiateure propose de compléter ses attributions par les pouvoirs d'investigation suivants :

- un pouvoir d'investigation sur place, c'est-à-dire dans les lieux et locaux de l'administration même non ouverts au public ;
- un droit d'entendre toute personne susceptible de fournir des informations ou des explications ;
- un accès à l'information auprès d'autres administrations non directement visées par la réclamation, mais détenant des informations nécessaires ou utiles pour la solution du différend.

La Médiateure revendique en outre un droit d'autosaisine pour certains cas : il s'agit d'une extension exceptionnelle de la saisine de l'Ombudsman au-delà d'une réclamation individuelle concrète dont il a été saisi pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements systémiques. Dans cette hypothèse, il faudrait une extension des pouvoirs d'enquête de l'Ombudsman au-delà de l'objet d'une réclamation individuelle dans le cas où il existe une suspicion d'un dysfonctionnement systémique.

M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle estime qu'il s'agit de trouver la formulation adéquate qui, d'un côté, ne remettrait pas en question le principe de la réclamation individuelle mais qui, d'autre part, permettrait au Médiateur de

vérifier si une administration a commis des erreurs similaires dans plusieurs dossiers. Le Médiateur est compétent pour des dysfonctionnements des administrations dans la mesure où il peut y rendre attentif dans le cadre de son rapport d'activité ainsi que publier une recommandation afférente. Il s'agit de trouver le juste équilibre afin de délimiter de manière précise un tel pouvoir d'autosaisine du Médiateur.

Le représentant du groupe politique CSV n'est pas en faveur de l'attribution d'un pouvoir d'autosaisine au Médiateur. Le Médiateur ne peut en aucun cas se saisir de dossiers de personnes tierces sans avoir demandé l'accord des concernés. Il estime par ailleurs que le dysfonctionnement d'une administration relève de la compétence de la Chambre des Députés, laquelle dispose d'un droit d'enquête. Si la Médiateure a un doute quant à un dysfonctionnement éventuel, elle devrait en informer la Chambre. La Chambre pourra ainsi mettre en place une commission d'enquête si elle souhaite examiner le dysfonctionnement éventuel d'une administration. L'orateur souligne que le contrôle du Gouvernement est une attribution de la Chambre des Députés et non pas au Médiateur.

Il est rappelé que dans le cadre du débat d'orientation en 2013 se posait la question de l'opposabilité des secrets au Médiateur. Il y a eu des interprétations divergentes en ce qui concerne l'accès à des dossiers d'une tierce personne et la Commission des Pétitions avait considéré que ce point devra être clarifié lors d'une réforme générale de la loi du 22 août 2003. Elle avait proposé d'examiner les questions de l'opposabilité du secret médical, du secret bancaire et du secret fiscal.

Un représentant du groupe politique CSV est d'avis que le secret fiscal est inviolable et est à respecter impérativement par la Médiateure. M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle invoque que l'article 6 de la loi du 22 août 2003 énonce les secrets opposables au 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 ». L'orateur conclut que le secret fiscal n'est donc pas opposable au Médiateur. Plusieurs membres des commissions précisent que le secret fiscal ne lui est pas opposable dans le cadre d'une plainte individuelle où le plaignant a donné son accord pour l'accès à ses dossiers. Ceci ne peut cependant pas s'appliquer à des dossiers des personnes tierces.

*

Dans une première étape, les commissions parlementaires retiennent les conclusions suivantes :

- la nature de l'institution ne doit pas être modifiée ;
- il est opportun de changer la dénomination de l'institution en employant le terme « ombudsman » ;
- les commissions sont d'accord d'approfondir les discussions en ce qui concerne l'inscription de l'Ombudsman dans la Constitution. Si une reprise dans la Constitution se dégage, l'Ombudsman pourra être inscrit sous le chapitre de la Chambre des Députés et non pas sous celui des droits fondamentaux, à l'instar de la Cour des Comptes ;
- une suspension des délais de recours peut être envisagée ;
- le droit du Médiateur de se faire assister par des experts dans l'exécution de ses missions peut être ancré dans la loi ;
- les commissions parlementaires sont réticentes quant au recrutement d'employés privés et souhaitent discuter le statut des collaborateurs avec la Médiateure ;
- le mode de nomination du Médiateur reste inchangé.

Les commissions parlementaires décident d'inviter la Médiateure à une prochaine réunion afin de discuter les éléments de réforme de la loi du 22 août 2003.

Luxembourg, le 20 mai 2015

Le Secrétaire-administrateur,
Anne Tescher

Le Président de la Commission des Pétitions,
Marco Schank

Le Président de la Commission des
Institutions et de la Révision constitutionnelle,
Alex Bodry