



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

AT/vg

Commission des Pétitions

Procès-verbal de la réunion du 04 janvier 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 29 novembre et 7 décembre 2011
2. 6353 Débat d'orientation sur le rapport d'activité du Médiateur (2010-2011)
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Organisation des travaux
3. Pétition n° 288 en vue d'actions à poursuivre afin d'obtenir un redressement des criantes inégalités discriminatoires qui entachent notre régime fiscal sur le revenu (clôturée)
 - Examen du courriel du pétitionnaire
4. Pétition n° 297 « Fir e mënschefrëndlecht Wunnen an Uertschaften mat Liewensqualität »
 - Examen de l'avis de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police
5. Pétition n° 308 contre le trafic des mineurs à des fins sexuelles
 - Examen du courrier de la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle
6. Pétition n° 312 concernant la décharge pour ancienneté pour les chargés de cours
 - Conclusions de l'échange de vues avec la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle
7. Pétition n° 313 concernant le projet de loi 6330 relative à l'identification des personnes physiques
 - Examen de la pétition
8. Modification de l'article 155 du Règlement de la Chambre des Députés
9. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Fernand Diederich, M. Félix Eischen, Mme Marie-Josée Frank, M. Camille Gira, M. Ali Kaes, Mme Tessy Scholtes, M. Serge Urbany

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusées : Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner

*

Présidence : M. Camille Gira, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 29 novembre et 7 décembre 2011

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. 6353 Débat d'orientation sur le rapport d'activité du Médiateur (2010-2011)

Organisation des travaux

M. le Rapporteur propose d'approfondir les points suivants dans le rapport de la Commission :

1. Recommandation n°45 - Institution d'un organe de surveillance auprès des ordres professionnels et d'autres professions libérales

M. le Rapporteur informe que l'avis de tous les ordres concernés par la recommandation sous rubrique a été demandé par un courrier du Président de la Chambre du 13 décembre 2011. L'avis du Collège médical ainsi que celui de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg sont d'ores et déjà disponibles.

Il est décidé d'examiner les avis disponibles **en présence de M. le Médiateur** lors de la réunion de la Commission du **25 janvier 2012**. S'il s'avère nécessaire, les ordres concernés pourraient être invités à un échange de vues dans une étape ultérieure.

2. Inscription de l'institution du Médiateur dans la Constitution et élargissement de son champ de compétence

La Commission propose d'approfondir l'idée de l'introduction du Médiateur dans la Constitution de même que celle d'un élargissement de son champ de compétence. En effet, dans un souci de cohérence, M. le Médiateur avait proposé que tout organe en charge d'une mission de service public devrait tomber sous le champ de compétence de l'Ombudsman à l'instar de la loi française instituant le Médiateur de la République. Ceci imposerait une modification de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur.

La Commission des Pétitions propose d'approfondir ces réflexions avec la **Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle** dans le cadre d'une **réunion jointe**.

3. Bilan général des activités du Médiateur à l'échéance de son mandat

La Commission des Pétitions décide de faire le bilan des activités au cours des huit dernières années. Il s'agit d'évaluer et d'apprécier si le travail du Médiateur correspond à l'esprit de la loi du 22 août 2003.

Une partie du rapport sera consacrée à des **statistiques** au sujet de l'évolution des réclamations au cours des années, notamment en fonction des différentes administrations. Le secrétariat de la Commission se chargera de l'élaboration de ces données.

Il est encore proposé de soulever succinctement dans le rapport que le **service du contrôle externe des lieux privatifs de liberté** est également une mission du Médiateur depuis la loi du 11 avril 2010 1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et 2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions.

4. L'application de la loi du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée

Lors de l'échange de vues du 29 novembre 2011, M. le Médiateur avait signalé à la Commission qu'il était saisi de réclamations de parents auxquels le Ministère de la Famille et de l'Intégration avait demandé une participation aux frais de placement de leurs enfants à l'étranger. M. le Médiateur est d'avis qu'en vertu de la loi précitée, la gratuité du séjour des enfants nécessitant une éducation différenciée dans des institutions à l'étranger est garantie. Or, le Ministère de la Famille et de l'Intégration ne partage pas cette position de sorte que cette affaire reste en suspens.

La Commission décide d'inviter **Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration** à un **échange de vues** à ce sujet. Il est proposé de mettre à l'ordre du jour de cette même réunion l'état de la réorganisation interne de la **Caisse nationale des prestations familiales**, un point que le Médiateur a également soulevé dans son rapport d'activité.

*

En guise de conclusion, le Commission retient de manière prévisionnelle d'aborder les points suivants dans son rapport :

- bilan de l'activité du Médiateur à l'échéance de son mandat, y compris le service du contrôle externe des lieux privatifs de liberté;
- l'idée d'un organe de surveillance auprès des ordres professionnels et d'autres professions libérales ;
- l'inscription de l'institution du Médiateur dans la Constitution ;
- la révision du champ de compétence du Médiateur ;
- le problème de la répartition des frais de placement des enfants dans une structure d'éducation différenciée à l'étranger ;
- le suivi de la réorganisation interne de la Caisse nationale des prestations familiales.

Suite à l'analyse des avis des commissions parlementaires en présence de M. le Médiateur le 25 janvier 2011, des sujets supplémentaires pourront être approfondis, notamment les problèmes relatifs à la procédure de reclassement.

3. Pétition n° 288 en vue d'actions à poursuivre afin d'obtenir un redressement des criantes inégalités discriminatoires qui entachent notre régime fiscal sur le revenu (clôturée)
- Examen du courriel du pétitionnaire

M. le Président rappelle qu'au vu du jugement rendu par le Tribunal administratif le 29 octobre 2008 et du fait que la proposition du pétitionnaire n'a recueilli ni l'accord du Gouvernement, ni une majorité au sein la Chambre des Députés, la pétition sous rubrique a été clôturée le 24 novembre 2008.

Dans un courriel du 11 octobre 2011, le pétitionnaire s'était adressé entre autre à la Chambre des Députés afin de d'insister encore une fois sur les inégalités qui persistent en matière fiscale. Le pétitionnaire critique les incohérences au niveau de la proportionnalité du barème d'impôt et en particulier la pénalisation des contribuables à revenus modestes et moyens. Par ailleurs, le pétitionnaire dénonce l'absence d'équité au niveau des contributions entre certaines classes d'impôts.

Certains membres de la Commission reconnaissent que le barème d'impôt présente effectivement des incohérences au niveau de la proportionnalité et comprennent en partie l'argumentation du pétitionnaire. Cependant, au vu de la représentation politique inchangée, les critiques du pétitionnaire ne recueillent toujours pas de majorité au sein de la Chambre.

Un courrier reprenant ce constat de la Commission sera adressé au pétitionnaire.

4. Pétition n° 297 « Fir e mënshfrëndlecht Wunnen an Uertschaften mat Liewensqualität »
- Examen de l'avis de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Après avoir examiné l'avis de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police, la Commission des Pétitions constate avec satisfaction que les revendications des pétitionnaires ont été prises en considération dans le règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Les pétitionnaires en seront informés et la Commission estime que cette pétition peut être clôturée.

5. Pétition n° 308 contre le trafic des mineurs à des fins sexuelles
- Examen du courrier de la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle

Après avoir examiné le courrier de Madame la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, la Commission constate que des actions de sensibilisation au niveau de l'éducation sexuelle figurent d'ores et déjà dans les programmes scolaires.

Vu que Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration n'a pas encore répondu au courrier du Président de la Chambre du 13 juillet 2011 et à la lettre de rappel du 25 novembre 2011, il est proposé de mettre cette pétition à l'ordre du jour de la réunion prévue

avec Madame la Ministre au cours du mois de février au cas où aucune réponse ne serait disponible jusqu'à cette échéance.

6. Pétition n° 312 concernant la décharge pour ancienneté pour les chargés de cours
- *Conclusions de l'échange de vues avec la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle*

La Commission conclut que le Gouvernement n'est pas disposé à accorder une décharge pour ancienneté aux chargés de cours pour les raisons suivantes :

- L'augmentation des bénéficiaires des décharges entraînerait la création de postes supplémentaires, ce qui est difficilement justifiable dans le contexte économique actuel.
- Par l'augmentation du nombre d'instituteurs dans l'enseignement fondamental, le Ministère évite de recruter des chargés de cours et poursuit l'objectif de réduire leur nombre au cours de années à venir.
- Dans le cadre de la réforme en matière statutaire de la fonction publique, une nouvelle possibilité d'accès à la fonction publique est prévue avec le principe de la validation des acquis par l'expérience. Les chargés de cours auront ainsi une possibilité de fonctionnarisation selon des critères définis et pourront bénéficier en tant que fonctionnaires de toutes les décharges en vigueur.

De l'échange de vues de la Commission, il y a lieu de retenir les positions divergentes suivantes :

Certains membres de la Commission peuvent comprendre la revendication des pétitionnaires, estimant que l'attribution de décharges pour ancienneté à seulement une partie du corps enseignant est une inégalité. D'autant plus que des inégalités au niveau de la rémunération persistent pour des personnes qui effectuent un travail identique. Par ailleurs, cette inégalité des conditions de travail ne contribue pas à une bonne ambiance de travail dans les écoles.

D'autres membres se rallient à la position de Mme la Ministre. L'élargissement du champ de bénéficiaires de décharges est difficilement justifiable dans le contexte économique actuel. Il faut en outre reconnaître que les conditions de travail des chargés ont été améliorées au cours des années puisqu'ils bénéficient désormais d'une garantie d'emploi.

Un membre de la Commission explique encore que les instituteurs-fonctionnaires ont plus de responsabilité dans la mesure où ils doivent assumer des charges qui n'incombent pas aux chargés de cours. Ainsi, les chargés ne pourraient par exemple pas être titulaires des classes du cycle 2.1 et du cycle 4. Un membre invoque à ce constat qu'en pratique les chargés assument les mêmes responsabilités que les instituteurs-fonctionnaires. De plus, il arrive que les chargés soient titulaires des classes les plus difficiles puisque le choix des instituteurs est prioritaire lors de la répartition des classes.

A la lumière de la jurisprudence existant en matière de conditions de travail des chargés, la Commission constate que d'un point de vue juridique il est absolument légitime de réserver une décharge pour ancienneté aux instituteurs-fonctionnaires. L'attribution des décharges pour ancienneté aux chargés de cours est une question de nature essentiellement politique.

La Commission accueille favorablement la proposition de Mme la Ministre d'ouvrir la voie de fonctionnarisation aux chargés par le biais de la validation des acquis par l'expérience. Or,

vu que ce projet est loin d'être réalisé, la Commission encourage le Gouvernement à poursuivre ses travaux à ce sujet.

En tant que compromis, M. le Président évoque l'idée d'une décharge en fonction de l'âge et de l'ancienneté du chargé. Cette solution aurait l'avantage que seuls les chargés ayant enseigné pendant une certaine durée auraient droit à une décharge pour ancienneté. Ainsi, le nombre de nouveaux bénéficiaires de la décharge restera limité. M. le Président ne voit pas de nécessité d'accorder une décharge à des chargés qui n'ont commencé à enseigner qu'à partir d'un certain âge.

A noter qu'en vertu du système actuellement en vigueur, tout enseignant-fonctionnaire bénéficie d'office d'une décharge pour ancienneté à partir de l'âge de 45 ans sans que la durée d'emploi ne soit effectivement considérée¹.

Les membres de la Commission décident de proposer cette idée à leur groupe politique respectif et de revenir à sujet lors d'une réunion ultérieure.

7. Pétition n° 313 concernant le projet de loi 6330 relative à l'identification des

1. Base légale pour l'enseignement secondaire

Règlement grand-ducal du 24 juillet 2007 portant fixation de la tâche des enseignants des lycées et lycées techniques

Art. 8. (1) Les professeurs, instituteurs, maîtres de cours spéciaux et maîtres d'enseignement technique bénéficient des décharges pour années d'âge suivantes:

- après 45 années d'âge: 1 leçon d'enseignement;
- après 50 années d'âge: 2 leçons d'enseignement;
- après 55 années d'âge: 4 leçons d'enseignement;

(2) Lorsque ces agents bénéficient d'un congé pour travail à mi-temps, la moitié de la décharge est mise en compte.

Lorsque ces agents assurent un service à temps partiel correspondant à 25% d'une tâche complète, la décharge n'est pas accordée.

Lorsque ces agents assurent un service à temps partiel correspondant à 50% ou 75% d'une tâche complète, la décharge est réduite respectivement à 50% ou à 75% des leçons hebdomadaires à mettre en compte.

(3) La présente décharge est due à partir du premier du mois qui suit celui où le titulaire aura atteint l'âge de 45, 50 ou 55 ans.

II. Base légale pour l'enseignement fondamental

Règlement grand-ducal du 23 mars 2009 fixant la tâche des instituteurs de l'enseignement fondamental

Art. 10. Les instituteurs de l'enseignement fondamental bénéficient des décharges pour années d'âge suivantes:

- après 45 années d'âge: 1 leçon d'enseignement
- après 50 années d'âge: 2 leçons d'enseignement
- après 55 années d'âge: 4 leçons d'enseignement.

La décharge est due à partir du premier du mois qui suit celui où le titulaire aura atteint l'âge de 45, 50 ou 55 ans. Si elle est attribuée en cours d'année scolaire elle est créditée sous forme de leçon supplémentaire d'après les modalités définies à l'article 17 jusqu'à la fin de l'année scolaire et prise en compte dans l'organisation scolaire de l'année subséquente.

personnes physiques
- Examen de la pétition

Après avoir examiné la pétition sous rubrique, la Commission décide d'inviter le ministre en charge du projet de loi 6330 relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité et aux registres communaux des personnes physiques à un échange de vues, à savoir Madame la Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative.

D'une manière générale la Commission comprend les soucis exprimés par les photographes et s'interroge sur la motivation des auteurs du projet de loi de charger le personnel des communes de faire les photos pour les cartes d'identité.

8. Modification de l'article 155 du Règlement de la Chambre des Députés

Suite aux positions divergentes au sujet du délai de réponse à imposer au Gouvernement en matière de pétitions, M. le Président propose de supprimer la disposition en vertu de laquelle le Président de la Commission des Pétitions peut demander, à défaut de réponse, une prise de position orale du ministre en séance publique et de retenir en tant que compromis la proposition du groupe politique CSV qui dispose que le ministre prend position au sein de la Commission des Pétitions. M. le Président insiste cependant à ce que le délai soit identique à celui en vigueur pour les questions parlementaires.

La Commission se rallie à ces propositions. A souligner que les groupes politiques DP et déi grèng auraient préféré la proposition de l'Administration parlementaire en vertu de laquelle une prise position peut être demandée au Ministre en séance plénière.

Le secrétariat de la Commission élaborera une nouvelle proposition de modification de l'article 155 qui tienne compte des remarques précitées.

9. Divers

Les prochaines réunions de la Commission auront lieu :

- le **25 janvier 2012** à 9h : échange de vues avec M. le Médiateur
- le **1^{er} février 2012** à 9h: échange de vues avec Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration
- le **8 février 2012** à 9h
- le **15 février 2012** à 9h

Luxembourg, le 6 janvier 2012

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Camille Gira