

N° 4988¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITE SOCIALE ET DE LA JEUNESSE

(12.2.2004)

La Commission se compose de: M. Jean-Marie HALSDORF, Président-Rapporteur; MM. Xavier BETTEL, Emile CALMES, Mars DI BARTOLOMEO, Mme Marie-Josée FRANK, MM. Aly JAERLING, Lucien LUX, Paul-Henri MEYERS, Mmes Maggy NAGEL, Ferny NICKLAUS-FABER et Renée WAGENER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le 5 juillet 2002, la Ministre de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a déposé le projet de loi sous rubrique sous l'intitulé „*projet de loi portant modification de la loi du 23 décembre 1998 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique aux usagers des centres intégrés, maisons de soins, centres sociogérontologiques et foyers de jour psychogériatriques*“ à la Chambre des Députés. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et du texte coordonné de la loi modifiée du 23 décembre 1998 susmentionnée.

Les Chambres professionnelles ont remis leur avis aux dates suivantes:

- la Chambre de Commerce le 6 août 2002,
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 7 novembre 2002,
- la Chambre des Métiers le 11 décembre 2002,
- la Chambre des Employés Privés le 29 janvier 2003.

La COPAS (Confédération luxembourgeoise des prestataires et ententes dans les domaines de prévention, d'aide et de soins aux personnes dépendantes asbl) et le Conseil Supérieur des Personnes Agées ont également émis un avis respectivement les 16 décembre 2002 et 14 mai 2003.

Le Conseil d'Etat a avisé ledit projet le 4 avril 2003.

Lors de sa réunion du 17 septembre 2002, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a désigné son Président, M. Jean-Marie Halsdorf, comme Rapporteur. En date du 19 mai 2003, elle a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. Le 10 juin 2003, elle a eu une entrevue avec des représentants de la COPAS. Lors de sa réunion du 24 juin 2003, la Commission parlementaire a approuvé à l'unanimité un certain nombre d'amendements soumis pour avis au Conseil d'Etat par une dépêche du 27 juin 2003. L'avis complémentaire de la Haute Corporation est parvenu à la Chambre des Députés le 18 juillet 2003. Après avoir examiné ce dernier au cours de sa réunion du 15 octobre 2003, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a adopté le présent rapport le 12 février 2004.

2. INTRODUCTION

Le vieillissement démographique croissant de la population a nécessité l'élaboration d'une politique pour personnes âgées qui non seulement tienne compte de l'augmentation considérable des coûts engendrés par cette évolution, mais qui assure également à chaque personne concernée un encadrement de qualité indépendamment de ses ressources financières. L'année 1998 qui a connu quatre innovations légales majeures dans la prise en charge des personnes âgées constitue sans aucun doute une année-charnière des progrès effectués en la matière.

Tout d'abord, l'assurance dépendance, nouvelle branche de la sécurité sociale, mise en place par une loi du 19 juin 1998 a pour finalité de créer une protection contre un risque de la vie en couvrant les aides et les soins requis pour les personnes dépendantes dans les actes essentiels de la vie. Elle a ainsi permis de mettre en œuvre les moyens financiers requis pour garantir aux citoyens concernés des aides et des soins de base de qualité. Les prestataires d'aides et de soins ont ainsi été mis en mesure de recruter les effectifs requis de collaborateurs qualifiés.

La reprise des anciennes institutions étatiques par un seul établissement public a quant à elle contribué à mettre tous les services sur un pied d'égalité et à éviter des situations de concurrence déloyale.

La loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique – loi dite ASFT – et qui a institué un agrément pour la quasi-totalité des services pour personnes âgées a permis de déterminer des critères fiables notamment au niveau des infrastructures et du personnel permettant de garantir une qualité de base aux prestations offertes.

Enfin, la loi du 23 septembre 1998 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique aux usagers de centres intégrés, maisons de soins, centres sociogérontologiques et foyers de jours psychogériatriques est venue compléter le tableau. Ce droit à une participation financière au prix de pension constitue une mesure importante de solidarité sociale. Il garantit au citoyen âgé et dépendant une prise en charge globale de qualité et ce indépendamment de ses ressources financières. Il constitue une mesure complémentaire par rapport à l'assurance dépendance qui ne prend en charge que les frais relatifs aux actes essentiels de la vie, à savoir nutrition, hygiène et mobilité et ne considère pas tous les aspects fondamentaux d'une prise en charge de qualité. Les auteurs de la loi de 1998 ont proposé le terme d'„accueil gérontologique“ pour désigner l'ensemble des démarches qui ne sont considérées ni par l'assurance dépendance, ni par l'assurance maladie. Pour mieux illustrer ce concept nouveau, le Ministère de la Famille a édité une brochure en 1999 dans laquelle seize experts exposent les principes de l'accueil gérontologique et illustrent leurs concepts par des exemples concrets. Sont ainsi définis dix axes d'intervention tels que par exemple l'hôtellerie, la promotion des compétences individuelles, la gestion des besoins affectifs et émotionnels, etc. A chaque axe correspondent une dizaine d'éléments bien concrets qui caractérisent un accompagnement respectueux en institution¹. Le concept de l'accueil gérontologique ne se réduit donc pas à une simple énumération de missions, mais il induit une démarche de type déontologique et souligne des principes de base tels que le respect inconditionnel de la dignité humaine, la reconnaissance et la promotion des compétences du pensionnaire.

Au-delà de ces quatre innovations légales majeures, il y a encore lieu de noter les travaux d'envergure de construction et de réaménagement au niveau des centres intégrés pour personnes âgées et des maisons de soins. Ainsi, au 1er juillet 2003, 4.505 lits de long séjour étaient disponibles pour une population totale de 63.140 seniors âgés de 65 ans et plus ce qui correspond à une capacité de 7,13%. Par rapport à la plupart des pays de l'Union Européenne, ce taux est très élevé. Il n'empêche qu'une augmentation supplémentaire de plus de 1.000 entités est envisagée afin de faire face à une demande croissante, les prévisions du STATEC pour 2010 faisant état d'une capacité requise de 5.480 lits.

*

¹ Cf. Brochure „Accueil gérontologique“ éditée par le Ministère de la Famille en 1999, pp. 135-141.

3. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet d'abroger la loi du 23 décembre 1998 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique aux usagers des centres intégrés, maisons de soins, centres sociogérontologiques et foyers de jour psychogériatriques et de la remplacer par un nouveau texte qui tient compte des expériences acquises durant ces dernières années.

Cinq préoccupations essentielles sous-tendent cette initiative législative:

a. *un nouvel intitulé et la redéfinition du champ d'application ratione personae*

L'adaptation rédactionnelle de l'intitulé a pour but de rapprocher l'énumération y reprise des différents types d'établissements et services de la distinction retenue dès 1998 par le législateur entre les centres d'accueil pour personnes âgées et maisons de soins, d'une part, et les centres de gériatrie, d'autre part. En effet, les volets „gériatrie“ et „accueil de personnes âgées“ constituent deux aspects bien distincts de la politique gérontologique qui relèvent de la compétence du Ministère de la Famille. Les institutions relevant du secteur „Centres, Foyers et Services pour personnes âgées“ admettent en général une population mixte où des coins de soins graves peuvent cohabiter avec des personnes encore assez valides et où des personnes souffrant d'isolement social sont également accueillies. En revanche, les maisons de soins à finalité gériatrique n'admettent que des personnes ayant déjà atteint un degré de dépendance élevé au moment de leur arrivée. Afin d'éviter toute confusion, le terme „gérontologique“ a été supprimé dans le texte tout entier.

En ce qui concerne le champ d'application, deux cas de figure ont été maintenus: d'une part, les personnes admises à durée indéterminée dans les institutions telles que définies dans le texte et, d'autre part, les personnes séjournant dans un hôpital et considérés comme cas de simple hébergement au sens de l'article 17 du code des assurances sociales. Les institutions retenues dans le premier cas de figure ont été redéfinies afin d'écarter toute opacité linguistique, d'éviter l'exclusion de certaines formes d'accueil et de prestations et d'assurer une égalité de traitement aux personnes concernées. Sont dorénavant visés „*les centres intégrés pour personnes âgées, les maisons de soins, ou les autres établissements médico-sociaux assurant un accueil de jour et de nuit dûment agréés conformément à la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique*“.

b. *la détermination des actes à prester obligatoirement par le service et dont le coût est compris de manière forfaitaire dans le prix de base*

En lieu et place de l'énumération exemplative telle que prévue dans la loi de 1998, le nouveau texte préconise l'établissement d'une liste d'actes à prester obligatoirement par le service et dont le coût est compris de manière forfaitaire dans le prix de base mensuel. Cette liste d'actes est définie par voie de règlement grand-ducal.

Elle s'est avérée nécessaire au vu des positions bien divergentes par rapport à la nature des prestations comprises obligatoirement dans le prix mensuel de base facturé par les différents services visés par la loi.

En effet, certains gestionnaires facturent de nombreux suppléments qui, dans d'autres institutions, sont compris de manière forfaitaire dans le prix de pension de base. Il s'agit notamment de prestations telles que la constitution du dossier personnel à l'admission ou l'eau potable.

De même, les institutions ont adopté des critères de qualité bien divergents, ceci surtout relativement aux volets du confort des logements, de l'animation, de la promotion des compétences, de l'intégration et de la participation sociales. Or, les critères mis en application pour la détermination du complément, les montants des seuils maximal et minimal, justifient des prestations de qualité, évaluables en fonction de standards minimaux communs.

Il est également essentiel d'éviter que la facturation de compléments pour des prestations découlant „normalement“ de la mission d'un CIPA ou d'une maison de soins n'impose aux usagers nécessiteux de recourir, en dehors de l'allocation du FNS, à d'autres subventions sociales, ceci n'étant pas compatible avec l'orientation et les objections de la loi en question. De plus, la facturation de nombreux suppléments risquerait de finalement avoir des effets pervers en créant une situation de concurrence déloyale abusive entre les services concernés. Il ne faut pas oublier, en outre, que l'usager et les membres de son entourage sociofamilial sont en droit d'attendre une attitude de transparence au niveau du prix de pension. Enfin, l'Etat doit pouvoir contrôler les conditions dans lesquelles sont effectués les soins qu'il cofinance.

c. *un nouveau mode de détermination du montant du complément*

La loi de 1998 et son règlement d'application définissent comme base de la détermination du complément un montant maximum mensuel à fixer annuellement par la loi budgétaire. Dans la mesure où le service ne répond pas à certains critères de qualité (infrastructures, effectifs et qualification du personnel), ce montant peut être diminué pour atteindre un seuil minimal.

Le nouveau texte préconise un changement d'optique dans la détermination du complément qui se fera désormais à partir d'un prix de base mensuel, appelé montant minimum mensuel de référence, fixé par la loi. Ce dernier servira de base de calcul à la fixation du montant mensuel maximum du coût des prestations fournies dans le cadre de l'accueil pris en compte en vue de la participation du FNS. Le règlement grand-ducal d'application déterminera les modalités de calcul effectives.

d. *la fixation du montant du complément pour les couples dont un des conjoints seulement est accueilli en institution*

La loi de 1998 ne prévoyait pas de disposition particulière pour les couples dont un des conjoints est admis dans une institution de long séjour. Or, cette situation se présente assez fréquemment dans les maisons de soins, certes plus rarement dans les CIPA.

Au vu de la nécessité de tenir compte des besoins du conjoint vivant à domicile dans la détermination du complément et de la volonté de consacrer la pratique administrative actuelle, le nouveau texte propose un „splitting“ de l'ensemble des revenus du ménage et la prise en considération des charges financières en rapport avec le logement externe. En outre, un montant minimal équivalent à celui du revenu minimum garanti est prévu au bénéfice du conjoint à domicile.

e. *l'adaptation de l'ensemble des montants à l'évolution indiciaire*

*

4. AVIS

4.1. Avis des Chambres professionnelles

A part la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics qui dénonce que le nouveau texte est plus restrictif et moins favorable pour les bénéficiaires, les autres chambres professionnelles qui ont avisé le projet de loi l'approuvent tout en émettant quelques remarques ponctuelles qui rejoignent pour l'essentiel les critiques émises par le Conseil d'Etat et commentées ci-après.

4.2. Avis de la COPAS

Tout en rappelant son soutien au choix sociopolitique sous-tendant l'intervention du Fonds National de Solidarité, la COPAS manifeste sa désapprobation par rapport au projet gouvernemental essentiellement sur trois points.

Premièrement, elle déplore l'exclusion de certaines personnes du bénéfice de la loi et regrette les restrictions apportées au champ d'application, seules les personnes admises pour au moins soixante jours consécutifs dans une des institutions énumérées par la loi pouvant prétendre au complément.

Elle se prononce, ensuite, à l'instar du Conseil d'Etat, pour la centralisation de critères de l'aspect qualitatif des prestations dans un texte de loi qui lui serait entièrement consacré, soit dans le cadre de la loi ASFT, soit dans le cadre d'une loi particulière regroupant toutes les dispositions y relatives.

Enfin, elle regrette que „les auteurs du projet de loi entendent définir des prestations à offrir obligatoirement dans le cadre de l'accueil gérontologique et à en définir le prix“. En lieu et place de cette modification qui restreint, à ses yeux, l'autonomie à la fois des prestataires et des usagers, elle préconise de rehausser les montants immunisés pris en compte pour la détermination de la participation du Fonds National de Solidarité.

4.3. Avis du Conseil Supérieur des Personnes Agées

Si le Conseil Supérieur des Personnes Agées partage la position du Conseil d'Etat sur de nombreux points, il est, cependant, d'avis que la restriction du champ d'application prévue dans le projet gouvernemental peut se justifier eu égard à la lourdeur des démarches administratives, à la condition qu'un

autre dispositif d'aide financière, moins complexe et moins engageant, à savoir la „tarification sociale“ soit formellement ancré dans la loi. De plus, à la différence du Conseil d'Etat, il approuve la solution proposée dans le projet de loi concernant une immunisation des actifs successoraux dans l'intérêt des successeurs en ligne directe.

4.4. Avis du Conseil d'Etat

Les critiques essentielles développées par le Conseil d'Etat dans son avis du 4 avril 2003 peuvent se résumer comme suit.

Tout d'abord, il faut noter qu'il marque sa préférence pour un texte coordonné au vu de l'ampleur des modifications apportées à la loi du 23 décembre 1998 et qu'il propose dès lors un nouvel intitulé au projet de loi sous examen.

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat estime également qu'il y a lieu de renoncer aux deux modifications suivantes prévues dans le projet gouvernemental, à savoir:

- la limitation du bénéfice du complément pris en charge par le FNS aux personnes bénéficiant pour au moins soixante jours consécutifs d'un accueil gérontologique: il est à craindre, selon lui, que la dérogation projetée n'incite nombre des personnes visées à opter pour l'hébergement en hôpital non visé par la dérogation. De plus, il considère qu'une exception au principe de l'égalité de traitement devant la loi n'est pas admissible pour de simples raisons d'organisation interne de l'Administration et qu'il faudrait plutôt examiner les possibilités de surmonter les problèmes administratifs invoqués pour motiver la modification en question par des formules d'évaluation allégées de la fortune des intéressés.
- l'élargissement du champ d'application de la loi de 1998 à de nouveaux types de structures gérontologiques eu égard à l'absence de justification de cette extension, d'explication des nouvelles notions utilisées et de commentaires concernant les implications notamment financières et budgétaires de la modification prévue. Il craint que l'opacité de cette démarche ne dépouille les dispositions de la transparence requise pour assurer un contrôle parlementaire efficace.

Tout en acceptant le principe de l'introduction d'un critère qualité, la Haute Corporation propose d'abandonner dans le texte sous examen l'introduction des principes de l'assurance qualité en matière de structures et de prestations relatives à l'accueil gérontologique considérant que le présent projet ne constitue pas le cadre adéquat pour ce faire. Selon elle, plutôt que de vouloir créer en la matière des exigences spécifiques dans le domaine de l'accueil gérontologique, il serait préférable de retenir une approche globale et de prévoir à cet effet une initiative législative à part pour modifier la loi ASFT.

Quant à l'introduction d'un supplément de compétence individuelle, le Conseil d'Etat est d'avis „de faire abstraction de la distinction entre montant mensuel immunisé et supplément de compétence individuelle au profit d'une augmentation du premier par intégration du montant représentant le deuxième“ afin d'éviter de nouvelles contraintes administratives inutiles tout en respectant les intérêts des pensionnaires.

En ce qui concerne la définition claire du contenu des prestations à inclure obligatoirement dans le prix de base, le Conseil d'Etat approuve l'effort de transparence entrepris par les auteurs du projet de loi. Cependant, tout en reconnaissant la pertinence d'imposer un socle commun d'exigences minimales à fournir, il se demande s'il ne serait pas opportun „de développer des normes de confort différentes pour les établissements gérontologiques dont les conditions d'accueil pourraient varier moyennant des différences de prix à appliquer“.

Enfin, s'il marque son accord avec l'innovation qui consiste à régler la question de l'immunisation d'une partie des ressources d'un couple dans l'hypothèse où un seul des conjoints est admis dans un établissement gérontologique, il s'oppose, par contre, formellement à l'immunisation d'une partie de l'actif successoral revenant au conjoint survivant ou à des successeurs en ligne directe d'un bénéficiaire du complément alloué par le FNS. Il souligne à ce sujet que cette façon de procéder crée des inégalités devant la loi successorale qui ne sont pas admissibles en l'espèce.

5. TRAVAUX PARLEMENTAIRES

La Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse tient à souligner qu'elle a adopté les amendements au projet gouvernemental à l'unanimité. Les amendements en question s'identifient largement au texte coordonné suggéré par le Conseil d'Etat dans son avis du 4 avril 2003. Ils s'en écartent néanmoins sur la définition du champ d'application, la Commission ayant désiré respecter la volonté du législateur, éviter toute opacité linguistique et assurer une égalité de traitement non garantie dans le projet de loi initial.

En ce qui concerne l'introduction d'un supplément de compétence individuelle telle que proposée par les auteurs du projet gouvernemental, il y a lieu de noter que la Commission a retenu l'approche préconisée par le Conseil d'Etat de tout simplement prévoir une majoration du montant mensuel immunisé afin d'éviter des contraintes administratives inutiles tout en respectant les intérêts des pensionnaires. A cet égard, elle tient à rappeler les préoccupations qui sous-tendent cette initiative. L'expérience acquise depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1998 et de son règlement grand-ducal d'application a, en effet, démontré que le montant destiné à couvrir les besoins personnels des pensionnaires est insuffisant à chaque fois que l'institution facture des suppléments pour des actes indispensables au vu de la situation de l'usager. Il s'agit des prestations relatives au marquage, à l'entretien, au nettoyage et au transfert éventuel entre le service et l'hôpital du linge, de l'accompagnement de l'usager lors de visites médicales, de la prise en charge des démarches administratives et de la gestion journalière de l'usager. Ces actes n'ont pas été inclus dans la liste des prestations obligatoires et dont le coût est compris de manière forfaitaire dans le prix de base mensuel au motif qu'une partie des usagers disposent encore des compétences et ressources requises pour les accomplir de manière autonome. Au-delà des considérations financières, la volonté de respecter l'autonomie personnelle et de promouvoir les compétences individuelles veut que soit adopté le principe de l'„activation“ selon lequel l'usager se charge de ces missions le plus longtemps possible. Néanmoins, certains bénéficiaires du complément peuvent connaître, de façon permanente ou temporaire, une baisse sensible de leurs capacités sans disposer de l'assistance de parents ou amis. Ils doivent dès lors recourir à un prestataire de services avec pour conséquence une obligation financière lourde à charge de leur argent de poche. La majoration du montant mensuel immunisé permettra au bénéficiaire du complément, selon les cas, soit d'en disposer librement à condition de remplir lui-même les prestations en cause, soit de s'en servir pour indemniser les membres de son entourage familial qui s'en chargent, soit de demander à l'institution d'accueil de prester les actes en cause contre paiement d'un supplément.

La Commission tient encore à préciser qu'elle considère le volet relatif à l'assurance qualité comme fondamental et que si elle a soutenu la proposition d'abandonner ce volet dans le présent projet, c'est uniquement dans un souci de clarté et de centralisation des données y relatives. Elle suivra donc avec attention l'introduction effective de cet aspect soit dans le cadre de la loi ASFT soit dans une loi qui lui sera entièrement consacrée.

*

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

La Commission parlementaire est d'accord avec le Conseil d'Etat qui donne la préférence à un nouveau texte de loi et à l'abrogation concomitante de la loi du 23 décembre 1998. Cependant, la formulation proposée par la Haute Corporation ne lui donnant pas entière satisfaction, elle a proposé d'y introduire des modifications notamment la suppression du terme „gérontologique“. Cette suppression ayant été bien évidemment opérée dans tout le corps du texte, le présent commentaire s'applique donc à tous les articles concernés.

Dans son avis complémentaire du 18 juillet 2003, le Conseil d'Etat marque son approbation à la nouvelle terminologie employée par la Commission qui permet de mieux circonscrire le champ d'application de la loi. Selon lui, „d'abord l'adaptation rédactionnelle de l'intitulé conduit à rapprocher l'énumération y reprise des différents types d'établissements et services de la distinction retenue dès 1998 par le législateur entre les centres d'accueil pour personnes âgées et maisons de soins, d'un côté, et les centres de gériatrie, de l'autre“. De plus, elle évite toute opacité linguistique. Enfin, selon la Haute Corporation, „cette adaptation rédactionnelle permet de résoudre les problèmes évoqués dans le même avis en relation avec l'égalité de traitement qui n'était pas garantie en présence du libellé que les auteurs du projet gouvernemental entendaient donner à l'article 2“.

Article 1er

La Commission est d'accord avec la proposition de texte du Conseil d'Etat, mais souhaite faire abstraction du terme „gérontologique“.

Article 2

La Commission ne peut se rallier à la nouvelle version du texte proposée par le Conseil d'Etat qui prévoit que la loi s'applique à toutes les personnes visées dès leur admission dans une des institutions concernées au motif de son inadéquation avec l'intention du législateur. En effet, ce dernier ne souhaite pas inclure dans le champ d'application de la loi les personnes qui passent par exemple un certain temps au Centre hospitalier neuropsychiatrique ou les personnes âgées qui fréquentent un foyer de jour pendant une partie de la journée seulement ou alors les pensionnaires qui sont accueillis pendant une période de quelques semaines par an au cours desquelles leur famille ne peut s'occuper d'eux. La Commission propose dès lors d'adapter l'article 2 afin de tenir compte des situations qui se présentent lors de l'accueil à titre temporaire dans une des institutions concernées.

De plus, au point 1 de l'article 2, suite à la suppression du terme „gérontologique“ dans l'ensemble du texte de la loi, les termes „centres sociogérontologiques et foyers de jour psychogériatriques“ sont également supprimés.

Dans son avis complémentaire du 18 juillet 2003, le Conseil d'Etat marque son accord au texte proposé par la Commission.

Articles 3 à 16

La Commission fait sienne les propositions de texte de la Haute Corporation.

Article 4

Le Conseil d'Etat a été informé par courrier du redressement d'une erreur matérielle au niveau de la dernière phrase de cet article.

Article 17

La Commission note que le Conseil d'Etat, bien qu'il prétende garder le texte dans sa version initiale, a omis la dernière phrase du point 2 que la Commission souhaite néanmoins maintenir.

Dans son avis complémentaire du 18 juillet 2003, la Haute Corporation approuve cet ajout, la phrase en question „*ayant effectivement figuré dans la loi initiale du 23 décembre 1998 précitée*“.

Articles 18 et 19

Ces deux articles restent inchangés par rapport aux textes proposés par le Conseil d'Etat.

Article 20

Le texte proposé par le Conseil d'Etat diffère de la version gouvernementale dans la mesure où il n'est plus fait référence à l'article 34 de la loi portant création d'un revenu minimum garanti. La Commission souhaite néanmoins retenir le texte initial.

Dans son avis complémentaire du 18 juillet 2003, la Haute Corporation rappelle que l'article 34 susmentionné rend applicables en matière de revenu garanti les articles 22 à 29 de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité, ainsi que l'article 292bis du code des assurances sociales. Elle propose dès lors de simplement ajouter au troisième tiret l'article 292bis du code des assurances sociales afin d'éviter un double emploi avec la référence à la loi modifiée du 30 juillet 1960 déjà prévue dans le premier tiret de l'article 20 en question.

Article 21

La Commission parlementaire souhaite ajouter au texte proposé par le Conseil d'Etat un deuxième alinéa concernant l'adaptation annuelle des montants créés aux articles 5 (montant minimum mensuel de référence) et 12 (plafond mensuel des ressources auxquelles peuvent prétendre des personnes dont le conjoint a été admis dans un centre pour personnes âgées) par le biais de la loi budgétaire.

Dans son avis complémentaire du 18 juillet 2003, le Conseil d'Etat, tout en souscrivant à l'ajout effectué par la Commission, ne voit pas pourquoi cette dernière a omis au niveau du premier alinéa de

l'article 21 en question, qui prévoit une adaptation indiciaire des montants y repris, la référence à l'article 7. Il propose dès lors de maintenir la version de l'alinéa 1 en question telle que figurant dans son avis du 4 avril 2003.

La Commission se rallie à la position du Conseil d'Etat.

Articles 22 et 23

Ces deux articles restent inchangés par rapport à la version proposée par le Conseil d'Etat.

*

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit

Art. 1er.– Il est institué au profit des personnes visées à l'article 2 un droit à un complément aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil, appelé par la suite le complément.

Ce complément, qui est défini à l'article 3, est dû dans la mesure où les dépenses ne peuvent pas être couvertes par les ressources personnelles du bénéficiaire.

Art. 2.– Peuvent prétendre au complément:

- 1° les personnes admises à durée indéterminée dans les centres intégrés pour personnes âgées, les maisons de soins, ou les autres établissements médico-sociaux assurant un accueil de jour et de nuit dûment agréés conformément à la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique;
- 2° les personnes séjournant dans un hôpital et considérées comme cas de simple hébergement au sens de l'article 17 du code des assurances sociales.

Art. 3.– Sont concernées par la présente loi toutes les prestations de l'accueil qui ne sont pas couvertes par les prestations des assurances sociales.

Un règlement grand-ducal détermine les prestations obligatoires dans le cadre de l'accueil dont le coût est compris de manière forfaitaire dans le prix de base mensuel que le gestionnaire de l'établissement ou du centre d'accueil est en droit de mettre en compte.

Art. 4.– Le complément est versé par le Fonds national de solidarité.

Le montant du complément est déterminé en fonction:

- a) des ressources personnelles du bénéficiaire de l'accueil, déterminées conformément aux articles 6 à 10;
- b) d'un montant mensuel immunisé sur les ressources du bénéficiaire, destiné à couvrir ses besoins personnels;
- c) d'un montant qui représente le prix de base mensuel des prestations de l'accueil, ci-après appelé montant minimum mensuel de référence.

Le montant indiqué sous b) est fixé par règlement grand-ducal.

Art. 5.– Le montant minimum mensuel de référence servant de base de calcul à la fixation du montant mensuel maximum du coût des prestations fournies dans le cadre de l'accueil pris en compte en vue de la participation du Fonds national de solidarité est fixé à 248,48 euros par pensionnaire.

Il est identique pour le pensionnaire qui, avec une autre personne, partage deux chambres communicantes.

Il est fixé à 215 euros par pensionnaire dans le cas où deux personnes partagent une seule chambre.

Art. 6.– Sont considérés comme ressources personnelles, au sens de l'article 1er ci-avant, l'ensemble des revenus annuels dont le bénéficiaire seul ou avec son époux dispose, déduction faite des impôts et des éléments qui, selon les dispositions de la loi concernant l'impôt sur le revenu, sont mis en compte pour la détermination du revenu imposable.

Sont notamment à prendre en compte, comme ressources personnelles:

- le revenu provenant d'une activité professionnelle quelconque;
- les revenus de biens mobiliers et immobiliers;
- les rentes et pensions et tous les autres revenus de remplacement dus au titre de la législation luxembourgeoise ou étrangère;
- les allocations, prestations ou secours touchés de la part d'un organisme public ou privé;
- les pensions alimentaires dues en vertu de l'article 10.

Lorsqu'il existe à un autre titre une prise en charge d'une partie du prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil par un organisme ou une institution sociale, cette partie est considérée comme revenu.

Le revenu est diminué du montant effectivement presté en vertu d'une obligation alimentaire à laquelle le requérant est tenu envers une personne ayant vécu avec lui dans une même communauté domestique.

Le revenu mensuel est obtenu en divisant par douze le montant total des revenus obtenus à la suite de l'application des alinéas qui précèdent.

Art. 7.– Sont également à considérer comme ressources personnelles au sens de l'article 1er et à utiliser pour le paiement du prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil, prioritairement avant toute autre prise en charge par le Fonds national de solidarité:

- a) l'argent comptant, les avoirs en compte et, d'une façon générale, tous les moyens de paiement selon leur valeur nominale;
- b) les actions, les parts de société, les obligations selon leur valeur boursière;
- c) les objets de luxe ou d'art, les collections, selon leur valeur vénale;
- d) le gros bétail selon sa valeur marchande;
- e) en général, tous les autres biens meubles, selon leur valeur vénale.

Les éléments énumérés ci-avant ne sont pris en compte que pour la part qui dépasse le montant de 2.500 euros.

Art. 8.– (1) Dans la mesure où des biens immobiliers qui appartiennent en tout ou en partie au bénéficiaire, et qui sont situés au Grand-Duché de Luxembourg, ne peuvent pas servir à couvrir le prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil, le Fonds national de solidarité ne tient pas compte de leur valeur pour la détermination des ressources visées à l'article 7, sauf les revenus qui en proviennent.

Dans ce cas, l'article 17 est applicable.

(2) La valeur vénale de la fortune immobilière, située au Grand-Duché de Luxembourg, est déterminée comme suit:

- a) les valeurs unitaires telles qu'elles sont fixées par l'Administration des contributions pour la fixation de l'impôt sur la fortune des terrains agricoles et forestiers sont multipliées par le coefficient 60;
- b) les valeurs unitaires telles qu'elles sont fixées par l'Administration des contributions pour la fixation de l'impôt sur la fortune de tous les immeubles qui ne sont pas visés sous a) ci-avant sont multipliées par le coefficient 100.

Si le requérant conteste la valeur ainsi déterminée, celle-ci est évaluée par voie d'expertise.

Les coefficients retenus au premier alinéa du présent paragraphe sont adaptés tous les cinq ans par règlement grand-ducal.

Art. 9.– (1) Les ressources provenant d'immeubles qui appartiennent au bénéficiaire et qui sont situés en dehors du territoire du Grand-Duché se déterminent par conversion en rente viagère immédiate de la valeur vénale des immeubles à l'aide de multiplicateurs arrêtés par règlement grand-ducal.

(2) Le bénéficiaire qui est propriétaire d'un ou de plusieurs immeubles situés en dehors du territoire du Grand-Duché doit produire une attestation, établie par un organisme public compétent permettant soit d'appliquer les critères du paragraphe 2 de l'article 8, soit d'établir la valeur de la fortune immobilière en question.

S'il est incapable de produire une telle attestation, le Fonds national de solidarité évalue la valeur de la fortune immobilière en fonction des éléments d'appréciation dont il dispose.

(3) Le Fonds national de solidarité peut, le cas échéant, demander au bénéficiaire propriétaire de biens mobiliers ou immobiliers situés en dehors du territoire du Grand-Duché de vendre ces biens et d'utiliser le produit de la vente en vue de couvrir le prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil.

En cas de refus, le Fonds peut refuser le complément.

Art. 10.– (1) Pour l'appréciation des ressources, il est tenu compte des aides alimentaires instituées par les articles 203, 212, 214, 267bis, 268, 277, 300 du code civil.

(2) Si l'aide alimentaire n'est pas fixée par le juge ou si les débiteurs d'aliments ne s'acquittent qu'imparfaitement ou manquent de s'acquitter de leur dette alimentaire, le créancier d'aliments est tenu, dès que le Fonds national de solidarité l'y invite par lettre recommandée, de faire valoir ses droits en vertu des dispositions précitées dans un délai de six mois.

(3) Si le créancier d'aliments refuse de faire valoir ses droits contre le débiteur ou renonce à poursuivre les démarches entreprises, le Fonds fixe, conformément aux principes de l'article 208 du code civil, l'aide alimentaire à un montant approprié qui est compté comme revenu du débiteur.

(4) Si le créancier d'aliments a personnellement utilisé les possibilités légales de réclamer les aliments selon la législation luxembourgeoise ou étrangère et si les débiteurs d'une obligation alimentaire, tout en étant solvables d'après les constatations du Fonds faites dans le cadre du présent article, ne s'acquittent qu'imparfaitement ou manquent de s'acquitter de leurs dettes alimentaires, le Fonds peut, en lieu et place du créancier et selon les règles de compétence et de procédure qui sont applicables à l'action de celui-ci, agir en justice pour la fixation, la révision et le recouvrement de la créance d'aliments.

Cette action peut porter sur la période écoulée et remonter dans ses effets à la date à laquelle le Fonds a invité par lettre recommandée les débiteurs d'aliments à s'acquitter de leur obligation.

Les transactions sur les pensions alimentaires ou renonciations à des aliments contenues dans des conventions de divorce par consentement mutuel ne sont pas opposables au Fonds.

Le versement de la dette alimentaire, fixée en vertu d'une action judiciaire intentée par le Fonds en vertu des alinéas qui précèdent, est effectué entre les mains du Fonds.

Le complément pour compte de l'intéressé ne doit en aucun cas être inférieur aux aliments touchés en son lieu et place par le Fonds.

Art. 11.– (1) Le Fonds national de solidarité instruit les demandes et il détermine les pièces à fournir par le requérant. L'instruction comporte, le cas échéant, une enquête sociale pouvant être effectuée au domicile du requérant.

(2) Les décisions d'octroi ou de refus du complément sont notifiées au requérant au plus tard dans les trois mois qui suivent la date où toutes les pièces demandées ont été fournies.

(3) La notification détermine notamment le montant et le début du complément et fait état des éléments de revenu et de fortune ayant été pris en considération.

(4) Le complément est versé aux établissements et centres énumérés à l'article 2 ayant fourni des prestations au requérant.

Art. 12.– Si l'un des époux d'un couple est admis dans un des établissements ou centres énumérés à l'article 2 précité, le Fonds national de solidarité évalue les ressources personnelles du bénéficiaire de l'accueil de sorte à ce que l'autre conjoint bénéficie au moins des mêmes avantages que le bénéficiaire de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Si le conjoint du pensionnaire d'un des établissements ou centres dont question à l'article 2 ci-avant continue à occuper le domicile conjugal et qu'il doit s'acquitter d'un loyer ou d'une dette en rapport avec l'acquisition de son logement, le montant de cette dépense est à immuniser sur les revenus du couple, au maximum jusqu'à un plafond mensuel de 100 euros.

Si les deux époux sont admis dans un des établissements ou centres dont question à l'article 2, le Fonds national de solidarité, en appliquant les articles ci-avant, définit les ressources personnelles de chaque conjoint en retenant un montant équivalent à cinquante pour cent de l'ensemble des revenus du ménage.

Art. 13.– Les bénéficiaires du complément doivent déclarer immédiatement au Fonds national de solidarité tous les faits qui sont de nature à modifier leur droit au complément.

Le Fonds examine régulièrement si les conditions d'octroi sont toujours remplies.

Art. 14.– (1) Le complément est supprimé si les conditions qui l'ont motivé viennent à défaillir.

Si les éléments de calcul du complément se modifient ou s'il est constaté qu'il a été accordé par suite d'une erreur matérielle, le complément est relevé, réduit ou supprimé.

(2) Lorsque, pendant la période pour laquelle un complément a été accordé, un bénéficiaire a disposé de ressources qui auraient dû être prises en considération pour le calcul du complément, les sommes payées en trop peuvent être récupérées à charge du bénéficiaire ou de ses ayants droit.

La restitution est obligatoire si le bénéficiaire a provoqué son attribution en alléguant des faits inexacts, ou en dissimulant des faits importants, ou s'il a omis de signaler des faits importants après l'attribution.

(3) Les sommes indûment touchées sont à restituer par le bénéficiaire ou ses ayants droit sans préjudice de poursuites judiciaires éventuelles; elles peuvent être déduites du complément ou des arrérages restant dus au bénéficiaire.

Le Fonds ne peut prendre une décision concernant la restitution qu'après avoir entendu l'intéressé ou ses ayants droit soit verbalement, soit par écrit.

La décision doit être motivée.

Art. 15.– Le Fonds national de solidarité réclame dans les limites à fixer par un règlement grand-ducal la restitution des sommes par lui versées au titre du complément:

- a) contre le bénéficiaire revenu à meilleure fortune;
- b) contre la succession du bénéficiaire, au maximum jusqu'à concurrence de l'actif de la succession;
- c) contre le donataire du bénéficiaire, lorsque ce dernier a fait la donation directe ou indirecte postérieurement à la demande du complément, ou dans les dix ans qui ont précédé cette demande, au maximum jusqu'à concurrence de la valeur des biens, au jour de la donation;
- d) contre le légataire du bénéficiaire, au maximum jusqu'à concurrence de la valeur des biens à lui légués au jour de l'ouverture de la succession.

Les montants touchés par le Fonds en lieu et place du bénéficiaire, en exécution du paragraphe 4 de l'article 10 de la présente loi, sont à déduire du montant à récupérer en vertu du présent article. Il en est de même des montants dont les descendants se sont acquittés à l'égard du bénéficiaire en raison de l'obligation alimentaire résultant des articles 205 et 206 du code civil.

Le Fonds renonce également à la restitution des montants correspondant aux pensions alimentaires versées effectivement à un bénéficiaire conformément au paragraphe 1er de l'article 10.

Ces montants sont à considérer comme une créance desdits héritiers et à déduire de l'actif de la succession avant la restitution au profit du Fonds national de solidarité.

Le Fonds ne fait valoir aucune demande en restitution pour une première tranche de l'actif de la succession fixée à deux mille cinq cents euros.

Art. 16.— Le Fonds peut réclamer la restitution du complément contre le tiers responsable du fait qui a rendu nécessaire une telle participation du Fonds.

Art. 17.— (1) Pour la garantie des demandes en restitution par la présente loi, les immeubles appartenant aux bénéficiaires du complément sont grevés d'une hypothèque légale dont l'inscription, la postposition et la mainlevée partielle ou totale sont requises par le Fonds national de solidarité dans la forme et de la manière prescrite par les dispositions légales en vigueur.

(2) Les bordereaux d'inscription doivent contenir une évaluation du complément alloué au bénéficiaire. Cette évaluation est faite d'après une table de mortalité à arrêter par règlement grand-ducal. En cas de modification du complément, l'inscription est changée en conséquence. Lorsque le complément servi dépasse l'évaluation figurant au bordereau d'inscription, le Fonds requiert une nouvelle inscription d'hypothèque.

(3) Les modalités relatives à l'inscription de l'hypothèque légale sont déterminées par règlement grand-ducal.

(4) Les formalités relatives à l'inscription de l'hypothèque visée au présent article ainsi que sa radiation ne donnent lieu à aucune perception au profit du Trésor.

Art. 18.— Le complément ne peut être cédé, ni mis en gage, ni saisi.

Art. 19.— Contre les décisions prises par le Fonds national de solidarité, la personne concernée dispose d'un recours devant le conseil arbitral et devant le conseil supérieur des assurances sociales. La procédure à suivre et les frais de justice sont régis par le règlement grand-ducal du 24 décembre 1993 déterminant en application de l'article 294 du code des assurances sociales la procédure à suivre devant le conseil arbitral et le conseil supérieur des assurances sociales, ainsi que les délais et frais de justice.

Art. 20.— Sont applicables en outre pour l'exécution de la présente loi, sauf adaptation de la terminologie et pour autant que de besoin,

- les articles 16 à 20, 22 à 30, 35 et 36 de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité;
- les articles 26 à 29 et 31 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- ainsi que les articles 291 et 292bis du code des assurances sociales.

Art. 21.— Les montants visés aux articles 5, 7, 12 et 15 correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948, chaque variation de 2,5 points de ce nombre-indice donnant de plein droit lieu à une adaptation proportionnelle de ces montants.

Les montants créés aux articles 5 et 12 peuvent être modifiés annuellement dans la loi sur le budget des recettes et des dépenses de l'Etat.

Art. 22.— La loi du 23 décembre 1998 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique aux usagers des centres intégrés, maisons de soins, centres sociogérontologiques et foyers de jour psychogériatriques est abrogée.

Art. 23.— La présente loi entre en vigueur le premier jour du premier mois qui suit sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 12 février 2004

Le Président-Rapporteur,
Jean-Marie HALSDORF