

N° 5830⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**organisant l'aide sociale**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse et par la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (10.4.2009).....	1
2) Texte coordonné.....	8

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(10.4.2009)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre une série d'amendements, tels que la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse et la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire les ont adoptés dans leur réunion jointe du 6 avril 2009, ainsi que le texte coordonné.

Les commissions ont en partie suivi le Conseil d'Etat en ses propositions formulées dans son avis du 3 février 2009. Ainsi notamment, l'article 24 est supprimé et la numérotation subséquente des articles adaptée en conséquence. De même, l'article 38 est omis.

*

REMARQUE PRELIMINAIRE

Le Conseil d'Etat s'est opposé aux regroupements des offices sociaux communaux, dès lors que ceux-ci sont imposés par le pouvoir central. Pour les communes qui veulent s'associer, le Conseil d'Etat a retenu la création d'un syndicat de communes basée sur la loi du 23 février 2001, alors que pour celles qui ne veulent pas s'associer et veulent assurer seules la gestion d'un office social, la Haute Corporation a suggéré la création d'établissements publics communaux fonctionnant d'après les règles qu'elle a prévues dans sa proposition de texte sous le Chapitre II.

L'opposition formelle du Conseil d'Etat, ainsi que ses propositions appellent un certain nombre d'observations:

Tout d'abord, l'opposition formelle du Conseil d'Etat motivée par la violation de l'autonomie communale n'est pas justifiée.

Il faut se reporter aux textes tant de l'article 107 de la Constitution dans son intégralité et non seulement au paragraphe (1) et aux dispositions de l'article 3 de la Charte européenne de l'autonomie locale pour examiner si le texte, tel que proposé par le Gouvernement, est conforme ou non à ces textes.

L'article 107 de la Constitution énonce dans son paragraphe (1) que les communes forment des collectivités autonomes. Le paragraphe (5) du même article 107 dispose que la loi „*règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune*“.

Il appartient au législateur de régler, par le biais d'une loi particulière, les attributions des organes de la commune. Ce même législateur peut étendre ou restreindre ces mêmes attributions. Il peut les organiser et les régler différemment.

Le texte constitutionnel de l'article 107 n'est pas contredit par les dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale qui, dans son article 3, définit ce qu'il faut entendre par autonomie locale: „*Par autonomie locale, on entend le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité ou au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques.*“

Le projet de loi sous rubrique n'a violé ni la Constitution, ni la Charte européenne précitée en créant les structures communales nécessaires en vue de la gestion et de l'organisation des aides et services prévus.

Les propositions du Conseil d'Etat quant aux établissements publics communaux sont ensuite contraires à la Constitution. Il est regrettable que le Conseil d'Etat, tout en proposant un texte qui autorise les autorités communales „*à constituer un établissement public*“ en vue de l'organisation de l'aide sociale communale, n'ait pas examiné la question de la conformité de ses propositions avec les dispositions de l'article 108bis de la Constitution. Ce dernier texte réserve à la loi formelle la création „*des établissements publics, dotés de la personnalité civile, dont elle détermine l'organisation et l'objet*“.

L'article 108 a une portée générale. Il ne distingue pas entre établissements publics de l'Etat et les communes. Il ne prévoit aucune habilitation permettant aux communes „*à constituer*“ des établissements publics ni encore moins d'en définir l'objet et l'organisation.

On peut également avoir des doutes quant la conformité des dispositions de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes avec le texte de l'article 108bis de la Constitution, alors que l'article 4 de la loi précitée qualifie les syndicats de communes d'établissements publics investis de la personnalité juridique. Ces syndicats sont créés, non par la loi, mais par des délibérations concordantes des conseils communaux. Il en est de même des établissements proposés par le Conseil d'Etat.

Les objections d'inconstitutionnalité ne peuvent être adressées, dans la même mesure, aux offices sociaux créés par le projet de loi portant organisation de l'aide sociale dont l'organisation et l'objet sont prévus par le projet de loi sous rubrique.

Au vu de ce qui précède, la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse et la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire n'ont pas suivi le raisonnement du Conseil d'Etat et ont maintenu le système tel que proposé par le Gouvernement.

Les commissions parlementaires n'ont pas non plus suivi le Conseil d'Etat dans sa proposition de réduire la masse critique, à partir de laquelle un office d'aide sociale doit être créé, de 6.000 à 3.000 habitants, au motif qu'un tel seuil ne permettrait pas de garantir un service de qualité sur tout le territoire luxembourgeois, ce qui n'est pas dans l'intérêt des citoyens et plus particulièrement de ceux qui se trouvent dans une situation difficile et ont besoin d'être aidés de manière adéquate.

Les amendements se présentent comme suit:

(Suppressions proposées par les commissions:	biffé
Ajouts proposés par les commissions:	<u>souligné</u>
Propositions du Conseil d'Etat:	<i>italique)</i>

Amendement 1

A l'article 1er, les mots „à l'ayant droit“ sont supprimés.

L'article 2 est modifié comme suit:

„**Art. 2.** L'aide sociale, appelée dans la suite du texte l'„aide“, assure aux personnes dans le besoin et à leur famille l'accès aux biens et aux services adaptés à leur situation particulière, afin de les aider à acquérir ou à préserver leur autonomie.

Elle intervient à titre subsidiaire et peut compléter les mesures sociales et les prestations financières prévues par d'autres lois et règlements, que le bénéficiaire est tenu d'épuiser.“

L'article 3 prend le libellé suivant:

„Art. 3. L'aide est de nature palliative, curative ou préventive.

Elle est axée sur un accompagnement social à court, moyen ou long terme; en cas de nécessité, cet accompagnement sera assorti d'une aide matérielle en nature ou en espèces.“

Commentaire

Les commissions parlementaires ont décidé de maintenir les articles séparés et, donc, de ne pas reprendre les différentes dispositions dans un seul et même article.

Les modifications des articles 1er à 3 tiennent compte des réflexions du CE, notamment en ce qui concerne son plaidoyer pour une démarche plus holistique de l'aide sociale, mettant l'accent sur l'accès aux biens et aux services adaptés, sur l'accompagnement social à court, moyen ou long terme et sur la nécessité de faire de l'aide matérielle une partie intégrante d'un suivi global des concernés. Dans cette approche, une énumération des domaines de l'aide sociale, qui déjà n'était pas exhaustive dans le projet gouvernemental, n'est plus nécessaire. L'omission du „contrat de solidarité“ est également acceptable, puisqu'on retrouve l'idée d'une participation et responsabilisation des bénéficiaires de l'aide sociale au niveau de l'article 7.

Amendement 2

Le libellé de l'article 4 se présente comme suit:

„Art. 4. A droit à l'aide, toute personne séjournant au Grand-Duché de Luxembourg conformément à la législation en vigueur.

Toutefois, sont exclus du bénéfice de l'aide matérielle en espèces:

- la personne ayant le statut de demandeur de protection internationale qui bénéficie d'un régime propre à sa situation;
- la personne qui a obtenu une autorisation de séjour suite à un engagement écrit pris par un tiers de subvenir à ses besoins;
- l'élève ou l'étudiant étranger, qui s'établit au Grand-Duché de Luxembourg pour y poursuivre des études ou des formations professionnelles;
- le ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ou un membre de sa famille, quelle que soit sa nationalité, durant les trois premiers mois de son séjour sur le territoire du Luxembourg ou durant la période où il est à la recherche d'un emploi s'il est entré à ces fins sur le territoire. Cette dérogation ne s'applique pas aux travailleurs salariés ou non salariés ou aux personnes qui gardent ce statut ou aux membres de leur famille, quelle que soit leur nationalité;
- la personne en séjour temporaire au Luxembourg;
- la personne qui fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté, sauf pendant la période d'un congé pénal.“

Commentaire

Cette modification tient compte de l'avis du CE qui suggère dans son avis „de n'exclure les personnes visées que du bénéfice de l'aide matérielle accordée en espèces (...)“.

En ce qui concerne le remplacement au troisième tiret du mot „et“ par le mot „ou“, il ne s'agit que d'un simple changement de formulation.

Les modifications des quatrième et cinquième tirets sont adoptées du Conseil d'Etat, le quatrième tiret reprenant la formulation introduite à l'article 158, 2° de la loi du 28 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, portant modification de l'article 2, paragraphe (2), alinéa b) de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Amendement 3

„Art. 6. (1) Chaque commune de 6.000 habitants au moins institue un office qui est placé sous la surveillance de cette commune ou adhère à un office commun tel que défini au paragraphe (2). Au jour de l'entrée en fonction du conseil d'administration de l'office, l'actuel office social est dissous et

- pour la commune instituant un office placé sous sa surveillance, cet office succède à tous les biens, droits, charges et obligations de l’office social dissous, conformément aux dispositions du paragraphe (8) du présent article,
- pour les communes adhérant à un office commun, la commune concernée succède à tous les biens, droits, charges et obligations de l’office social dissous.“

Commentaire

S’il est légitime que, lors de la dissolution des offices sociaux des communes regroupées dans un office commun, leur patrimoine revienne à la commune d’origine, il ne paraît pas nécessaire que les offices sociaux succédant à un office placé sous la surveillance d’une seule commune soient privés du patrimoine de celui-ci.

Ceci d’autant plus que conformément aux dispositions de l’article 10 (2) du présent projet de loi, il appartient notamment au conseil d’administration de l’office social nouvellement constitué de décider

- sur le placement de la fortune de l’office,
- sur l’acquisition et l’aliénation d’immeubles et des droits immobiliers.

Il convient encore de procéder au premier paragraphe à un redressement au niveau de la terminologie en remplaçant „à l’alinéa (2)“ par „au paragraphe (2)“.

Amendement 4

L’article 7 prend la teneur suivante:

„Art. 7. L’office social assure aux personnes et à leurs familles qui ont leur domicile sur le territoire de la ou des communes où il exerce sa mission, l’aide définie par la présente loi.

Il prend les initiatives appropriées pour diffuser toute information utile sur les différentes formes d’aide qu’il octroie.

L’office social fournit les conseils et renseignements et effectue les démarches en vue de procurer aux personnes intéressées les mesures sociales et prestations financières auxquelles elles peuvent prétendre en vertu d’autres lois et règlements.

Tout en respectant le libre choix des intéressés, il assure la guidance socio-éducative nécessaire pour leur permettre de vaincre progressivement leurs difficultés.

Il favorise l’accès des personnes visées aux moyens de communication et aux activités socioculturelles.

Pour autant que de besoin, il accorde des aides matérielles sous la forme la plus appropriée et il pourvoit à la mise à disposition d’un hébergement d’urgence.

Si la personne dans le besoin n’est pas assurée autrement, l’office social prend en charge les risques de maladie, d’un handicap ou de sénescence, y compris l’aide médicale et l’hospitalisation.

En contrepartie de l’aide sociale accordée, l’office social est en droit de demander une participation active de la part des bénéficiaires aux mesures destinées à rétablir leur autonomie.

L’office collabore avec toute personne, autorité ou service impliqués dans la situation des personnes en difficultés afin d’aboutir à des actions coordonnées, concertées et durables au niveau de la prévention et de la lutte contre la pauvreté et l’exclusion sociale.

Pour assumer sa mission de façon optimale dans l’intérêt de la population, l’office peut organiser des permanences dans des locaux autres que ceux de son siège, mais situés sur son territoire de compétence.

Les détails des missions sont arrêtés par règlement grand-ducal.“

Commentaire

Concernant les missions de l’office, le Conseil d’Etat „... insiste à ce que toutes les missions essentielles pour mettre en oeuvre le droit à l’aide sociale (...) soient arrêtées de manière suffisamment précise dans le dispositif sous revue pour répondre aux prescriptions de l’article 11, paragraphe 5 de la Constitution“. Voilà pourquoi il propose une énumération plus extensive des missions des offices sociaux, tout en s’inspirant des missions des CPAS (centres publics d’action sociale) belges, auxquels le projet de loi 5830 prend également référence à plusieurs égards.

Le texte proposé correspond à celui du Conseil d'Etat, sauf pour le bout de phrase „par la présente loi“ au premier alinéa et une reformulation de l'alinéa 7, tiré de l'article 41 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. Le début de l'alinéa 9 est modifié afin de s'adapter à la nouvelle structure de l'article 7.

A noter que les commissions jointes ne suivent pas la Haute Corporation concernant la participation des offices aux frais d'entretien des personnes en institution publique ou privée, prévue dans l'ancienne législation¹. Elles ne voient pas en quoi consisterait „l'insécurité juridique“ pour les personnes adultes, créée par l'abrogation de l'article 41 cité à l'alinéa ci-dessus. En effet, si le financement des enfants placés en institution est désormais réglé par la loi relative à l'aide à l'enfance et à la famille, celui des personnes âgées placées en institution est réglé par les dispositions concernant l'accueil gérontologique². Quant à l'accueil d'autres personnes adultes en détresse, une participation des offices aux frais d'entretien n'a jamais été prévue dans les conventions respectives.

Amendement 5

A l'article 10, paragraphe (2), il est proposé de remplacer au second paragraphe, alinéa 1er, les termes „représente l'office“ par ceux de „est chargé de“.

Commentaire

Les commissions considèrent cette formulation comme plus correcte, puisque, en vertu de l'article 16, alinéa 2 du texte gouvernemental, l'office est représenté par le président du conseil d'administration.

Amendement 6

L'alinéa 2 de l'article 19 est complété comme suit:

„Chaque office doit s'assurer la collaboration d'au moins un assistant social ou assistant d'hygiène sociale à temps plein afin de gérer un service en charge du travail social.“

Il est ajouté à l'article 19 un alinéa 3 qui a la teneur suivante:

„L'office social peut confier la gestion du service en charge du travail social, moyennant convention, à un organisme social, agréé suivant la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (ASFT) et disposant du personnel qualifié nécessaire.“

Commentaire

Les commissions estiment nécessaire de préciser dans le texte de loi qu'en matière d'aide sociale, le libre choix continue à être laissé aux communes pour, soit employer du personnel en régie, soit confier la mise en œuvre des obligations qui découleront du présent projet de loi à des organismes sociaux qui pourvoiront au personnel qualifié requis. Comme le souligne également le Conseil d'Etat dans son avis, entrent en ligne de compte comme partenaires conventionnés des offices sociaux par exemple les services régionaux d'action sociale, le service de proximité de la Croix-Rouge ou les services de la Ligue luxembourgeoise de Prévention et d'Action médico-sociales.

Amendement 7

Il est proposé de donner à l'article 23 la teneur suivante:

„Art. 23. (1) L'Etat et la commune prennent en charge, à parts égales, le déficit annuel résultant de l'aide accordée conformément aux dispositions de la présente loi, des frais de gestion de l'office ainsi que des frais de personnel, pour autant que ce personnel travaille pour l'office et que son nombre ne dépasse pas une quote-part de 1/6.000 habitants pour le personnel d'encadrement social et de 0,5/6.000 habitants pour le personnel administratif. Le même partage s'applique aux frais résultant des indemnités versées au receveur et au président, ainsi que des et aux jetons de présence des membres du conseil d'administration.

1 Cf. loi du 28 mai 1897 sur le domicile de secours et la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, article 41.

2 Cf. loi du 30 avril 2004 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 autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit/Règlement grand-ducal du 27 septembre 2004.

Le déficit restant après déduction de la participation de l'Etat est à charge de la commune ou, dans le cas d'un office commun, les parts respectives des communes regroupées, sont fixées au prorata de la population la plus récente calculée par le STATEC.

Les aides urgentes, accordées en vertu de l'article 27, sont entièrement à charge de l'Etat.

(2) La participation de l'Etat et des communes aux frais d'immeubles et aux frais résultant de projets non prévus par la présente loi, ainsi qu'aux frais résultant de l'engagement de personnel supplémentaire est fixé d'un commun accord avec le ministère compétent et la ou les communes concernées.

(3) Les interventions financières visées aux paragraphes (1) et (2) sont réglées dans des conventions à passer entre la commune, respectivement les communes, l'office social et le Ministère ayant l'aide sociale dans ses attributions. Afin de permettre aux partenaires de la convention de pourvoir à leurs participations respectives, l'office leur remet un projet de budget pour l'année suivante, approuvé par la ou les communes, au plus tard pour le 15 novembre de l'année en cours."

Commentaire

La reformulation proposée met l'accent sur la prise en charge, à parts égales, du déficit de l'office par les communes et l'Etat, tout en précisant certaines règles communes concernant l'éligibilité des dépenses à prendre en considération.

Les commissions jointes n'ont pas voulu suivre les propositions du Conseil d'Etat concernant les règles de participation de l'Etat pour différentes raisons.

Elles ne partagent pas l'avis du Conseil d'Etat que „l'approche retenue risque de conduire à une prise en charge étatique des dépenses effectuées par les offices sociaux moins importante que celle qui se dégage des errements actuels“. Au contraire, la participation de l'Etat est étendue à des sources de dépenses additionnelles (secours aux indigents indigènes, frais de gestion de l'office, frais de personnel administratif, indemnités et jetons de présence). Néanmoins, il subsiste un certain doute que les petites communes risquent d'être désavantagées par rapport aux communes d'un ordre de grandeur supérieur. Il faut toutefois souligner que les offices sociaux sont libérés de toute participation aux frais d'entretien des personnes placées en institution publique et privée. Le Conseil d'Etat, de son côté, les y oblige (article 5 selon le Conseil d'Etat), et les dépenses y relatives ne leur seraient remboursées qu'à raison de 50% par l'Etat (article 10,(2),b) selon le Conseil d'Etat). Cette dernière disposition serait nettement plus désavantageuse pour les communes, du fait que déjà aujourd'hui elles sont remboursées à raison de 80% ou 100% par l'Etat. Cela est d'autant plus vrai que les placements de personnes à l'étranger ne sont actuellement pas facturés du tout aux communes.

Avec l'insertion du 3e alinéa, les commissions jointes suivent la proposition de la Haute Corporation d'inclure sous le dispositif concernant la participation financière le remboursement des frais relatifs aux secours humanitaires.

Les Commissions parlementaires ont également décidé de modifier le libellé du paragraphe (3) de l'article sous rubrique en instituant le principe de la prise en charge financière par le biais de conventions à passer entre la ou les communes, l'office social et le ministère ayant l'aide sociale dans ses attributions.

Ce faisant, elles ont tenu compte de la critique du Conseil d'Etat selon laquelle, „la procédure et l'échéancier retenus pour l'approbation des budgets et comptes des offices sociaux obligent les communes au préfinancement – pendant un, voire deux exercices budgétaires – de la participation de l'Etat à la couverture du déficit de leurs offices sociaux.“

Les Commissions parlementaires n'ont cependant pas suivi la suggestion du Conseil d'Etat selon laquelle l'Etat devrait prendre en charge les interventions financières sous forme d'acomptes mensuels égaux au douzième du montant des crédits afférents inscrit au budget de l'Etat. Elles sont d'avis qu'il n'y a pas lieu de définir une nouvelle forme spécifique de versement d'acomptes, étant donné qu'elle est monnaie courante dans le secteur des conventions que l'Etat signe depuis des dizaines d'années avec des organismes non étatiques, dont aussi des offices sociaux et des communes.

Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs lui-même suggéré pour les frais dont question au paragraphe (2) de l'article 23. Au-delà des détails de la participation financière de l'Etat – y compris le préfinancement par douzièmes – ces conventions permettront également de régler tout ce qui concerne la collaboration partenariale entre les offices sociaux, la ou les communes et l'Etat, en matière d'aide sociale.

Amendement 8

A la dernière phrase de l'article 24 (article 25 initial) est supprimé le bout de phrase „ainsi que des contrats de solidarité“.

Commentaire

Les contrats de solidarité ont été supprimés à l'article 3. Il est par conséquent renvoyé à l'amendement relatif à l'article 3 et au commentaire de cet amendement.

Amendement 9

Le second alinéa de l'article 27 (article 28 initial) est supprimé.

Commentaire

Comme les dispositions concernant le remboursement, par l'Etat, des secours urgents, dont question à l'article sous rubrique, ont été incluses à l'article 23, le 2e alinéa du présent article peut être supprimé, conformément à la proposition du Conseil d'Etat.

Le 1er alinéa est maintenu pour les raisons suivantes: L'aide visée à article 27 nouveau est destinée à des personnes qui ne remplissent pas les conditions d'octroi, définies à l'article 4. Les bénéficiaires potentiels sont des personnes qui, soit séjournent au pays sans autorisation légale, soit font partie des exceptions définies à l'article 4. En supprimant l'article, on supprimerait également cette possibilité d'aide allouée par les offices sociaux à des non-ayants droit de l'aide sociale, telle que définie au présent projet de loi 5830.

Amendement 10

A l'article 28 (article 29 initial) est ajouté un deuxième tiret nouveau, dont la teneur est la suivante:

„– „frais d'eau destinée à la consommation humaine“: tous les frais liés à l'approvisionnement en eau destinée à la consommation humaine ainsi qu'à l'évacuation des eaux usées;“

Commentaire

Il s'agit de bien préciser que les frais d'eau comprennent les frais d'approvisionnement en eau et les frais d'évacuation des eaux usées.

*

Il est un fait que la crise financière et économique qui secoue actuellement notre pays risque de perdurer encore pendant un certain temps fragilisant tous les jours un peu plus les personnes déjà vulnérables et créant de nouveaux candidats à l'aide sociale. Si nous voulons maintenir la paix et la cohésion sociales, il est indispensable de pouvoir s'appuyer sur une aide sociale moderne et adaptée. Or, c'est précisément le but du projet de loi sous rubrique: moderniser l'aide sociale et l'adapter aux défis du 21e siècle. C'est pourquoi il s'impose de procéder d'urgence au vote du présent projet de loi.

Je vous saurais gré, Monsieur le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son avis de façon à permettre à la Chambre des Députés de procéder au vote sur le projet de loi sous rubrique encore avant la fin de la législature en cours.

Copie de la présente est adressée pour information à Mme Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement et à Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

*

TEXTE COORDONNE

5830

PROJET DE LOI organisant l'aide sociale

I. – DISPOSITIONS GENERALES

Le droit

Art. 1er. Il est créé un droit à l'aide sociale destiné à permettre à l'ayant droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

L'objectif

Art. 2. L'aide sociale, appelée dans la suite du texte l'„aide“, assure aux personnes dans le besoin et à leur famille l'accès aux biens et aux services adaptés à leur situation particulière, afin de les aider à acquérir ou à préserver leur autonomie.

Elle intervient à titre subsidiaire et peut compléter les mesures sociales et les prestations financières prévues par d'autres lois et règlements, que le bénéficiaire est tenu d'épuiser.

L'aide

Art. 3. L'aide est de nature palliative, curative ou préventive.

Elle est axée sur un accompagnement social à court, moyen ou long terme; en cas de nécessité, cet accompagnement sera assorti d'une aide matérielle en nature ou en espèces.

Les ayants droit

Art. 4. A droit à l'aide, toute personne séjournant au Grand-Duché de Luxembourg conformément à la législation en vigueur.

Toutefois, sont exclus du bénéfice de l'aide matérielle en espèces:

- la personne ayant le statut de demandeur de protection internationale qui bénéficie d'un régime propre à sa situation;
- la personne qui a obtenu une autorisation de séjour suite à un engagement écrit pris par un tiers de subvenir à ses besoins;
- l'élève ou l'étudiant étranger, qui s'établit au Grand-Duché de Luxembourg pour y poursuivre des études ou des formations professionnelles;
- le ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ou un membre de sa famille, quelle que soit sa nationalité, durant les trois premiers mois de son séjour sur le territoire du Luxembourg ou durant la période où il est à la recherche d'un emploi s'il est entré à ces fins sur le territoire. Cette dérogation ne s'applique pas aux travailleurs, salariés ou non salariés, ou aux personnes qui gardent ce statut ou aux membres de leur famille, quelle que soit leur nationalité;
- la personne en séjour temporaire au Luxembourg;
- la personne qui fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté, sauf pendant la période d'un congé pénal.

L'office social

Art. 5. L'aide est dispensée par l'office social, appelé dans la suite du texte „office“.

L'office social est un établissement public doté de la personnalité juridique.

Art. 6. (1) Chaque commune de 6.000 habitants au moins institue un office qui est placé sous la surveillance de cette commune ou adhère à un office commun tel que défini à l'alinéa au para-

graphe (2). Au jour de l'entrée en fonction du conseil d'administration de l'office, l'actuel office social est dissous et ~~la commune succède à tous ses biens, droits, charges et obligations.~~

- pour la commune instituant un office placé sous sa surveillance, cet office succède à tous les biens, droits, charges et obligations de l'office social dissous, conformément aux dispositions du paragraphe (8) du présent article,
- pour les communes adhérant à un office commun, la commune concernée succède à tous les biens, droits, charges et obligations de l'office social dissous.

(2) Toute commune d'une population inférieure à 6.000 habitants se regroupe avec une ou plusieurs autres communes, peu importe le nombre d'habitants de cette ou de ces communes, en vue d'atteindre au moins une population de 6.000 habitants pour former en commun un office, placé sous la surveillance de sa commune siège.

Au jour de l'entrée en fonction du conseil d'administration de l'office commun, les actuels offices sociaux des communes regroupées sont dissous et les communes respectives succèdent à tous leurs biens, droits, charges et obligations.

(3) Chaque commune donne à son office, respectivement à l'office commun auquel elle appartient, les biens et moyens dont il a besoin pour accomplir les missions lui conférées par la présente loi, notamment une dotation au fonds de roulement, calculée dans le cas d'un office commun au prorata de la population de résidence la plus récente calculée par le STATEC.

(4) Une commune regroupée dans un office commun, qui atteint une population d'au moins 6.000 habitants, peut instituer son propre office, à condition que:

- soit les communes qui restent regroupées dans l'office commun aient ensemble une population de 6.000 habitants au moins,
- soit chacune des communes restantes de l'office commun se regroupe à un autre office commun existant.

(5) Une commune de moins de 6.000 habitants peut se retirer d'un office commun et adhérer à un autre office commun, à condition que les communes qui restent regroupées dans le premier office commun aient ensemble une population de 6.000 habitants au moins.

(6) En cas de fusion de communes regroupées dans des offices communs différents, la loi portant fusion des communes déterminera:

- soit que la nouvelle commune aura un office propre parce qu'elle a une population d'au moins 6.000 habitants,
- soit que la nouvelle commune sera regroupée dans l'un des offices dans lequel l'une des anciennes communes était regroupée.

La loi portant fusion des communes fixera les conditions et modalités des opérations de modification des offices concernés tout en veillant à ce que les communes regroupées dans un office commun aient ensemble, en toutes circonstances, une population d'au moins 6.000 habitants.

(7) Un règlement grand-ducal détermine les communes sièges des offices communs et indique pour chaque commune de moins de 6.000 habitants l'office dont elle fait partie au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi. Ce règlement détermine aussi la composition des conseils d'administration et les modalités de désignation et de révocation des membres de ces conseils par les conseils communaux des communes regroupées, les procédures de changement d'office visées aux paragraphes (3) et (4) ci-dessus, ainsi que les montants minima par habitant de la dotation des communes au fonds de roulement de l'office.

(8) Les actes passés par les communes en faveur de leur office social respectivement de leur office commun sont exempts des droits de succession, de timbre, d'enregistrement et d'hypothèques sauf le salaire des formalités hypothécaires.

Il en est de même des biens, droits, charges et obligations auxquels les communes succèdent au sens des paragraphes (1) et (2) du présent article.

Les missions de l'office

Art. 7. L'office social assure aux personnes et à leurs familles qui ont leur domicile sur le territoire de la ou des communes où il exerce sa mission, l'aide définie par la présente loi.

Il prend les initiatives appropriées pour diffuser toute information utile sur les différentes formes d'aide qu'il octroie.

L'office social fournit les conseils et renseignements et effectue les démarches en vue de procurer aux personnes intéressées les mesures sociales et prestations financières auxquelles elles peuvent prétendre en vertu d'autres lois et règlements.

Tout en respectant le libre choix des intéressés, il assure la guidance socio-éducative nécessaire pour leur permettre de vaincre progressivement leurs difficultés.

Il favorise l'accès des personnes visées aux moyens de communication et aux activités socioculturelles.

Pour autant que de besoin, il accorde des aides matérielles sous la forme la plus appropriée et il pourvoit à la mise à disposition d'un hébergement d'urgence.

Si la personne dans le besoin n'est pas assurée autrement, l'office social prend en charge les risques de maladie, d'un handicap ou de sénescence, y compris l'aide médicale et l'hospitalisation.

En contrepartie de l'aide sociale accordée, l'office social est en droit de demander une participation active de la part des bénéficiaires aux mesures destinées à rétablir leur autonomie.

L'office collabore avec toute personne, autorité ou service impliqués dans la situation des personnes en difficultés afin d'aboutir à des actions coordonnées, concertées et durables au niveau de la prévention et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Pour assumer sa mission de façon optimale dans l'intérêt de la population, l'office peut organiser des permanences dans des locaux autres que ceux de son siège, mais situés sur son territoire de compétence.

Les détails des missions sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Art. 8. La personne mineure ou majeure admise dans une institution sociale ou médico-sociale garde comme commune de référence durant son séjour la commune où elle a son domicile.

Art. 9. L'office exerce les missions lui confiées en suivant les méthodes de travail social les mieux adaptées.

Art. 10. (1) L'office est administré par un conseil d'administration composé de 5 membres au moins.

Dans les communes qui ont leur propre office, il appartient au conseil communal de fixer le nombre des membres du conseil d'administration de l'office.

En ce qui concerne les offices regroupant plusieurs communes, chaque commune membre est représentée par au moins 1 représentant au conseil d'administration. Les modalités de la prise en compte de la taille des communes membres sont fixées par le règlement grand-ducal visé à l'article 6 (7).

(2) Le conseil d'administration ~~représente l'office~~ est chargé de toutes les affaires qui n'auront pas été déferées à un autre organe par la loi.

Il lui appartient notamment:

- d'établir annuellement un budget et d'arrêter les comptes de l'office;
- de statuer sur les demandes de prestations et sur les restitutions;
- d'engager, de nommer et de congédier le personnel de l'office;
- de décider sur le placement de la fortune de l'office;
- de décider sur l'acquisition et l'aliénation d'immeubles et de droits immobiliers;
- d'assurer la gestion d'oeuvres, d'institutions ou de services que la ou les autorités communales lui confient;
- de documenter annuellement à des fins statistiques et d'évaluation, les demandes présentées, les aides attribuées et les objectifs réalisés.

Art. 11. Pour pouvoir être membre du conseil d'administration de l'office, il faut remplir les conditions légales pour être éligible au conseil communal de la commune ou d'une des communes de l'office commun.

Les membres du conseil d'administration ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement, ni être unis par les liens du mariage ou d'un partenariat.

Art. 12. Ne peuvent faire partie du conseil d'administration:

- les fonctionnaires et employés du Ministère de l'Intérieur ainsi que du Ministère ayant l'aide sociale dans ses attributions et ceux des commissariats de district;
- les bourgmestres et les échevins;
- les membres du personnel de l'office;
- les membres du personnel des communes qui sont desservies par l'office.

Art. 13. Les membres du conseil d'administration sont désignés comme suit:

- lorsque l'office couvre une seule commune, le conseil communal nomme les membres du conseil d'administration. La nomination a lieu suite à un appel public aux candidatures lancé par le collège des bourgmestre et échevins au moins quinze jours avant la réunion du conseil communal lors de laquelle il sera procédé aux nominations;
- lorsque l'office couvre plusieurs communes, il appartient aux conseils communaux des communes regroupées de nommer les membres du conseil d'administration de l'office conformément aux dispositions du règlement grand-ducal visé à l'article 6 (7);
- lors de la nomination des membres, les communes cherchent, dans la mesure du possible, un équilibre entre les genres.

Art. 14. La durée du mandat de chaque membre du conseil d'administration est de six ans.

Le conseil d'administration se renouvelle tous les trois ans par moitié ou par moitié plus ou moins un demi. L'ordre de sortie est fixé lors de la première réunion du conseil d'administration par tirage au sort à effectuer par le président.

Les membres sortants sont rééligibles.

En cas de vacance d'un mandat de membre du conseil d'administration pour quelque raison que ce soit, il est pourvu au remplacement du membre dans un délai de trois mois.

Tout membre élu en remplacement achève le terme du mandat de celui qu'il remplace.

Art. 15. Le membre du conseil d'administration qui en cours de mandat perd une condition d'éligibilité ou est frappé d'une incompatibilité, est de plein droit démissionnaire de son mandat.

Lorsque l'office couvre le territoire d'une seule commune, le conseil communal de cette commune peut révoquer de son mandat un membre du conseil d'administration de l'office et pourvoir à son remplacement dans un délai de trois mois.

Lorsque l'office couvre le territoire de plusieurs communes, la révocation d'un membre du conseil d'administration de l'office a lieu conformément aux dispositions du règlement grand-ducal visé à l'article 6 (7).

Art. 16. Le conseil d'administration élit son président parmi ses membres.

L'office est représenté dans les actes ou en justice par le président du conseil d'administration.

Le président est chargé de la gestion des affaires courantes de l'office.

En cas d'absence ou d'empêchement pour quelque raison que ce soit, le président est remplacé par le plus ancien en rang des membres du conseil d'administration.

Le rang des membres du conseil d'administration est fixé dans un tableau de préséance dressé dès la désignation du président. Le rang est déterminé d'après l'ordre d'ancienneté de service des membres du conseil d'administration. Pour les membres entrés en service à la même époque, l'ancienneté est déterminée par tirage au sort effectué par le président.

Art. 17. Les réunions du conseil d'administration sont convoquées par le président. Sauf en cas d'urgence, la convocation se fait par écrit et à domicile, au moins huit jours avant celui de la réunion; elle mentionne le lieu, le jour et l'heure de la réunion et en contient l'ordre du jour.

Le secrétariat du conseil d'administration est assuré par un membre du personnel de l'office. Un procès-verbal des délibérations est rédigé après chaque réunion du conseil d'administration; il est signé par le président et contresigné par le secrétaire.

Le conseil d'administration se réunit aussi souvent que l'intérêt de l'office l'exige, mais au moins une fois par trimestre.

Les délibérations du conseil d'administration sont valables si la majorité des membres est présente.

Le conseil d'administration décide à la majorité des suffrages. En cas de parité des voix, la voix du président est prépondérante.

Les membres du conseil d'administration touchent des jetons de présence dont les montants sont fixés par règlement grand-ducal.

Le président a droit à une indemnité dont le montant est fixé par le conseil d'administration sous l'approbation du ministre de l'Intérieur. Un règlement grand-ducal arrête les maxima de ces indemnités.

Un règlement d'ordre intérieur détermine le fonctionnement du conseil d'administration.

Art. 18. Toutes les questions relatives aux prestations d'aide peuvent faire l'objet d'une décision d'urgence du président ou de son remplaçant ou du membre du personnel délégué par le président, à notifier au conseil d'administration au plus tard lors de sa prochaine réunion.

Le personnel de l'office

Art. 19. Le président du conseil d'administration est assisté par le personnel de l'office placé sous la direction et l'autorité du conseil d'administration.

Chaque office doit s'assurer la collaboration d'au moins un assistant social ou assistant d'hygiène sociale à temps plein afin de gérer un service en charge du travail social.

L'office social peut confier la gestion du service en charge du travail social, moyennant convention, à un organisme social, agréé suivant la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (ASFT) et disposant du personnel qualifié nécessaire.

Art. 20. Le ou les bourgmestres ou son ou leurs délégué(s), membre(s) du collège des bourgmestre et échevins, assistant, lorsqu'ils le jugent convenable, aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative.

Secret professionnel

Art. 21. Toute personne qui, à un titre quelconque, participe aux activités d'un office social, obtient ou reçoit communication de données personnelles, est tenue au secret professionnel aux conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

Les ressources financières de l'office

Art. 22. Les ressources de l'office se composent notamment:

- des revenus de biens meubles et immeubles de l'office;
- des dons et legs;
- de la part réservée à l'aide sociale communale par la Loterie nationale;
- des contributions de l'Etat;
- des contributions des communes conformément à la présente loi.

Art. 23. (1) L'Etat et la commune prennent en charge, à parts égales, le déficit annuel résultant de l'aide accordée conformément aux dispositions de la présente loi, des frais de gestion de l'office ainsi que des frais de personnel, pour autant que ce personnel travaille pour l'office et que son nombre ne dépasse pas une quote-part de 1/6.000 habitants pour le personnel d'encadrement social et de 0,5/6.000 habitants pour

le personnel administratif. Le même partage s'applique aux ~~frais résultant des indemnités versées au receveur et au président, ainsi que des~~ et aux jetons de présence des membres du conseil d'administration.

~~Le déficit restant après déduction de la participation de l'Etat est à charge de la commune ou, d~~
 Dans le cas d'un office commun, les parts respectives des communes regroupées, sont fixées au prorata de la population la plus récente calculée par le STATEC.

Les aides urgentes, accordées en vertu de l'article 27, sont entièrement à charge de l'Etat.

(2) La participation de l'Etat et des communes aux frais d'immeubles et aux frais résultant de projets non prévus par la présente loi, ainsi qu'aux frais résultant de l'engagement de personnel supplémentaire est fixé d'un commun accord avec le ministère compétent et la ou les communes concernées.

(3) Les interventions financières visées aux paragraphes (1) et (2) sont réglées dans des conventions à passer entre la commune, respectivement les communes, l'office social et le Ministère ayant l'aide sociale dans ses attributions. Afin de permettre aux partenaires de la convention de pourvoir à leurs participations respectives, l'office leur remet un projet de budget pour l'année suivante, approuvé par la ou les communes, au plus tard pour le 15 novembre de l'année en cours.

Art. 24. Les offices sont placés sous la tutelle du Ministre ayant l'aide sociale dans ses attributions pour les aspects touchant au droit à l'aide, aux objectifs et à la nature de l'aide, ainsi qu'à la participation de l'Etat aux frais des offices. Ils sont placés sous la tutelle du Ministre de l'Intérieur pour les aspects administratif et financier.

De la procédure

Art. 24. La personne dans le besoin s'adresse à l'office de la commune où elle a son domicile. Un règlement grand-ducal fixe les procédures en rapport avec le dépôt et le traitement des demandes d'aide. Il détermine les modalités d'établissement et le contenu minimal des dossiers ~~ainsi que des contrats de~~ solidarité.

Art. 25. La décision du conseil d'administration ainsi que la décision du président ou de son remplaçant ou du membre du personnel par lui délégué, visée à l'article 18, sont précédées, sauf urgence, d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face.

L'intéressé est tenu de fournir tout renseignement utile sur sa situation et d'informer l'office de tout élément nouveau susceptible d'avoir une répercussion sur l'aide qui lui est accordée. Ces informations sont fixées par écrit, datées et signées par l'intéressé.

Les informations fournies, ainsi que l'enquête sociale établie par un travailleur social de l'office, servent de base aux décisions à prendre et font foi jusqu'à preuve du contraire.

Art. 26. Tout requérant de l'aide sociale dispose d'un droit de 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.

II. – DU SECOURS HUMANITAIRE

Art. 27. L'office peut dispenser à la personne dans le besoin, qui se trouve sur son territoire de compétence sans pour autant remplir les conditions d'éligibilité pour le droit à l'aide sociale telles que définies à l'article 4, un secours urgent, de courte durée et conforme aux définitions données aux articles 2 et 3 de la présente loi.

Les dépenses relatives à ces secours sont remboursés par l'Etat sur base d'une déclaration certifiée sincère et exacte par l'office.

III. – DE LA FOURNITURE MINIMALE D'ÉNERGIE DOMESTIQUE ET D'EAU

Art. 28. Aux fins de la présente loi on entend par:

- „l'accès à l'eau“: la garantie de disposer d'un accès en quantité suffisante à de l'eau destinée à la consommation humaine, pour ses besoins personnels au niveau de l'alimentation et de l'hygiène;
- „frais d'eau destinée à la consommation humaine“: tous les frais liés à l'approvisionnement en eau destinée à la consommation humaine ainsi qu'à l'évacuation des eaux usées;
- „énergie domestique“: toute forme d'énergie délivrée par un réseau public ou privé ou par des fournitures d'énergie stockable au domicile de la personne concernée, notamment l'électricité, le gaz, le fuel domestique, le charbon et ses dérivés, le bois, ainsi que toute forme d'énergie pouvant être utilisée à des fins domestiques;
- „énergie électrique“: l'alimentation en électricité basse tension du domicile des personnes privées à des fins domestiques;
- „une fourniture minimale en énergie domestique“: la garantie de bénéficier dans les conditions décrites ci-après d'une fourniture minimale en énergie domestique pour se chauffer correctement, pour préparer ses repas et pour éclairer son logement.

Art. 29. Dans les conditions et modalités fixées par la présente loi, l'accès à l'eau ainsi qu'à une fourniture minimale en énergie domestique est garantie à toute personne remplissant les conditions d'éligibilité pour le droit à l'aide sociale, si elle se trouve dans l'impossibilité de faire face à ses frais d'eau destinée à la consommation humaine ou d'énergie domestique.

Art. 30. En cas d'application de la procédure fixée respectivement aux articles 2(8)d) et 12(5)d) des lois relatives à l'organisation du marché de l'électricité et à l'organisation du marché du gaz naturel, à l'encontre des clients résidentiels en défaillance de paiement, l'office compétent, après avoir reçu la copie de l'information y prévue, entame une procédure de prise en charge, pour autant que le défailant remplit les conditions d'éligibilité pour le droit à l'aide sociale. Dans tous les cas, l'office informe le fournisseur de la suite réservée au dossier dans les 10 jours de la réception de la copie de l'information.

En cas d'impossibilité de payer une facture relative à d'autres biens énergétiques ou à l'eau destinée à la consommation humaine, le client défailant s'adresse directement à l'office compétent, qui procédera suivant les règles établies aux articles 24 à 25 de la présente loi.

IV. – DISPOSITIONS COMPLÉMENTAIRES

De la restitution de l'aide fournie

Art. 31. L'office social peut réclamer la restitution des secours financiers versés à toute personne, qui au cours de la période pendant laquelle elle en a bénéficié disposait de ressources qui auraient dû être prises en considération, ou qui, après en avoir bénéficié, est revenue à meilleure fortune.

Des prestations supplémentaires

Art. 32. Si des prestations d'aide sociale supplémentaires, autres que celles prévues par la présente loi, sont à fournir par l'office, à la demande d'une ou de plusieurs communes, les frais résultant, de façon directe ou indirecte, de ces prestations sont à charge des communes qui en ont fait la demande.

Si la demande émane de plusieurs communes, les frais à charge sont répartis proportionnellement au nombre d'habitants des communes ayant demandé ces prestations supplémentaires.

Des modalités et obligations en rapport avec la gestion financière

Art. 33. L'office est soumis au contrôle du Service de contrôle de la comptabilité communale conformément aux dispositions légales réglant le fonctionnement de ce service.

L'office tient une comptabilité selon les principes de la comptabilité commerciale avec une partie analytique permettant de distinguer au moins entre les activités administratives et les activités sociales. Les comptes d'exercice sont remplacés par un bilan et un compte des pertes et profits global regroupant les différentes activités de l'office.

Un cadre budgétaire et comptable, spécifique aux missions d'aide sociale, est mis en place par l'Etat. Il est basé sur un plan comptable uniforme.

V. – DISPOSITIONS TRANSITOIRES, ABROGATOIRES ET FINALES

Art. 34. Les fonctionnaires, employés communaux, employés privés et ouvriers de l'office social sont pris en charge par l'office qui le remplace. Ils continuent d'être soumis aux dispositions de leurs statuts et contrats et d'être rémunérés dans les mêmes conditions que s'ils étaient dans leur office social d'origine. Ils conservent dans l'office leurs droits acquis et l'ensemble des avantages dont ils bénéficiaient et notamment les mêmes possibilités d'avancement, d'échelons et de grades, de durée et de carrière ainsi que les mêmes modalités de rémunération que dans leur office social d'origine.

Art. 35. Sont abrogés:

- la loi du 28 mai 1897 sur le domicile de secours;
- l'arrêté royal grand-ducal modifié du 11 décembre 1846 concernant la réorganisation et le règlement des bureaux de bienfaisance;
- l'article 41 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Art. 36. Les modifications suivantes sont apportées à la loi communale du 13 décembre 1988.

Le deuxième alinéa de l'article 27 est modifié comme suit:

„Des jetons de présence peuvent également être accordés, sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur, aux membres des commissions administratives des hospices civils pour l'assistance aux séances desdites commissions.“

La première phrase du premier alinéa de l'article 31 est modifiée comme suit:

„Le conseil nomme les membres des commissions administratives des hospices civils.“

La première phrase du deuxième alinéa de l'article 31 est modifiée comme suit:

„Les membres des commissions administratives des hospices civils doivent être de nationalité luxembourgeoise.“

L'article 72 est modifié comme suit:

„Le bourgmestre ou son délégué assiste, lorsqu'il le juge convenable, aux réunions des commissions administratives des hospices civils et prend part à leurs délibérations avec voix délibérative. Il a le droit de présider l'assemblée.“

Art. 38. *Sont amendés les textes de loi qui comportent les notions de „domicile de secours“ et de „bureau de bienfaisance“. Ces termes sont remplacés par le terme d'„office social“.*

Art. 37. Par dépassement des limites fixées dans la loi budgétaire pour l'exercice 2009, le Ministre de la Famille et de l'Intégration est autorisé à procéder à l'engagement d'un agent de la carrière supérieure de l'attaché de gouvernement et d'un agent de la carrière moyenne du rédacteur.

Art. 38. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1er janvier 2010, à l'exception de l'article 37 qui entre en vigueur le quatrième jour après la publication au Mémorial.

