



## **Commission de la Famille et de l'Intégration**

### **Procès-verbal de la réunion du 11 octobre 2022**

#### Ordre du jour :

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 juillet 2022**
2. **8071 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2021)**  
**- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf**  
**- Échange de vues**
3. **Dossier d'agrément "ORPEA": État de situation**
4. **Divers**

\*

Présents : M. Guy Arendt en remplacement de M. Gilles Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, M. Paul Galles, M. Max Hahn, M. Claude Lamberty en remplacement de Mme Carole Hartmann, M. Fred Keup, M. Charles Margue, M. Georges Mischo, M. Jean-Paul Schaaf, M. Marc Spautz

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Lammar, Président du Fonds national de solidarité, Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

M. Noah Louis, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum, Mme Chantal Gary, Mme Carole Hartmann

\*

Présidence : M. Max Hahn, Président de la Commission

\*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 juillet 2022**

L'approbation du projet de procès-verbal sous rubrique est reportée à une réunion ultérieure.

2. **8071 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2021)**

Avant de passer la parole au représentant ministériel, Monsieur le Président Max Hahn (DP) souhaite la bienvenue aux membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration ainsi qu'à Madame le Ministre Corinne Cahen et son collaborateur.

Le représentant du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (ci-après « représentant ministériel ») entame la présentation du rapport d'activité de l'Ombudsman de l'année 2021 en indiquant que le taux de correction relatif aux dossiers relevant de la compétence du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région s'élève à 78,26% contre 81,5% pour le taux de correction global ; l'on se trouve dès lors assez proche de la moyenne générale. Ensuite, l'orateur procède à l'exposition des recommandations n<sup>os</sup> 55 et 56 concernant le Fonds national de solidarité (ci-après « FNS ») et la Caisse pour l'avenir des enfants (ci-après « CAE »), respectivement.

Pour ce qui est de la recommandation n°55 au sujet des modalités d'octroi de l'allocation de vie chère (ci-après « AVC »)<sup>1</sup>, le Médiateur regrette que l'on ne puisse introduire une demande pour octroi de l'AVC qu'une seule fois par année et juge opportun d'admettre une deuxième soumission de dossier en ce que certaines conditions d'octroi de l'AVC peuvent se voir remplir au cours d'une année civile. Il est indiqué qu'il s'agit ici bel et bien d'une deuxième demande entièrement à part non de la soumission d'une pièce manquante, par exemple, en cours de procédure.

L'orateur note que l'admission d'une deuxième demande engendrerait des inconvénients majeurs citant des exemples relatifs à des demandeurs qui sortent d'une communauté domestique qui a perçu l'AVC et qui rejoignent une communauté domestique qui ne l'a pas encore perçue, ce qui a pour effet qu'ils ne pourront plus demander l'AVC pour cette année précise. Admettre une deuxième demande dans ces cas aurait pour conséquence qu'il soit nécessaire de recalculer le montant à allouer et, le cas échéant, de requérir le remboursement d'une quotité de l'AVC d'ores et déjà déboursée au profit de la première communauté domestique. Des difficultés similaires apparaissent dans le cas d'une modification de la situation financière d'une communauté domestique en cours d'année. Il s'ensuit que la faculté d'introduire une deuxième demande ne constitue pas toujours un atout dans le chef des bénéficiaires tout en soulignant qu'une telle ouverture entraînerait une charge administrative considérable qui pourrait provoquer des retards dans le versement de l'AVC de manière que l'efficacité de la mesure soit mise en péril.

Hormis cela, il est à noter que l'AVC a subi une panoplie d'améliorations notamment en ce qui concerne le montant de l'AVC ainsi que l'introduction de la prime énergie et la prorogation du délai afférent à l'introduction d'une demande d'octroi de l'AVC. Pour ce qui est de la prime énergie, il est ajouté que la limite de revenus à ne pas dépasser est plus élevée que celle qui est appliquée pour l'AVC de manière à permettre à plus de personnes d'y avoir recours. En outre, le FNS a augmenté son effectif afin d'être en mesure de faire face à l'afflux des demandes et de les traiter dans les meilleurs délais. Dans la mesure où l'AVC est une prestation dont le calcul et le traitement sont assez simples à gérer, le personnel qui a été engagé a pu être opérationnel dans des délais très courts.

Concernant la recommandation n°56 au sujet du droit à l'allocation familiale dans le chef de l'enfant du conjoint ou du partenaire d'un travailleur au Luxembourg<sup>2</sup>, le Médiateur renvoie à la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020<sup>3</sup> qualifiant les conditions d'octroi de l'allocation familiale de discriminatoires afin de recommander que la CAE permette un réexamen des dossiers concernés par un refus ou un arrêt des prestations, décidés entre août 2016 et mars 2020, sans distinction quant à l'introduction d'un quelconque

---

<sup>1</sup> Rapport annuel de l'Ombudsman (2021), pp. 38 à 46.

<sup>2</sup> *Ibidem*, pp. 47 à 55.

<sup>3</sup> Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020, « *Caisse pour l'avenir des enfants* », C-802/18, ECLI:EU:C:2020:269.

recours ou d'une procédure en justice en vue de permettre l'accès à l'allocation familiale des enfants susvisés victimes de discrimination.

À ce sujet, il est précisé que l'on ne saura guère appliquer, en dehors de tout recours judiciaire, un régime *ad hoc* aux personnes plaignantes en attendant que le projet de loi n°7828<sup>4</sup> soit adopté en ce que l'on aboutira forcément à une solution qui n'est pas prévue par le droit positif ; l'arrêt de la Cour n'ayant pas pour effet d'annuler les dispositions du droit luxembourgeois en vigueur. D'un autre côté, une telle façon de procéder risque encore d'être contraire aux dispositions de la loi en projet alors que celles-ci n'ont pas encore été arrêtées définitivement. Par conséquent, il s'agit à présent de patienter jusqu'à l'adoption du projet de loi susmentionné.

Quant aux réclamations repérées par le Médiateur<sup>5</sup>, plusieurs cas ont trait à l'AVC. Le premier cas concerne les décisions de refus en cas de recours gracieux intenté auprès du comité-directeur du FNS contre la décision de refus prise par le président ; cette confirmation de la décision du président par le comité-directeur se limite à indiquer cela sans pour autant faire état des motifs de cette confirmation. D'autant plus, il est regretté que la décision de refus ne fasse pas mention de toutes les voies de recours. L'orateur signale que l'on a suivi l'avis du Médiateur de sorte que lesdites décisions évoquent désormais des motifs plus étoffés et les voies de recours de manière exhaustive.

Un deuxième cas a trait à la condition de résidence de 12 mois au Luxembourg préalable à l'octroi de l'AVC. Or, le réclamant n'était pas en mesure de fournir la preuve qu'il remplissait cette condition pour des raisons différentes ; il a été expulsé d'une structure d'accueil de l'Office national de l'accueil et n'a pas pu bénéficier d'une adresse de référence de la part d'une autorité communale. Il n'est pas loisible au FNS de statuer en équité de manière qu'en application des prescriptions légales et réglementaires, le réclamant s'est vu refuser l'octroi de l'AVC en dépit de l'intervention du Médiateur.

En troisième lieu, le Médiateur relève un cas dans lequel un bénéficiaire d'une aide financière de l'État pour études supérieures a subi un refus d'octroi de l'AVC en ce que celles-ci sont incompatibles sur une période de référence de 12 mois. Bien que le Médiateur fasse valoir que cette période de référence est certes prévue pour éviter le cumul de l'AVC avec d'autres aides octroyées par l'État, celle-ci n'est pas expressément contenue dans le règlement<sup>6</sup> pour ce qui est de l'aide financière de l'État pour études supérieures. Le FNS note que la proscription du cumul des deux aides visées au cours de ladite période de référence était toujours de mise même si celle-ci n'était pas expressément prévue de manière que le FNS maintienne son refus. Toujours-est-il que dans un souci de transparence et de clarté, la disposition contentieuse a été précisée aux termes du dernier règlement du Gouvernement en conseil relatif à l'AVC<sup>7</sup>.

Le quatrième cas relatif au FNS concerne une réclamante qui a bénéficié du forfait d'éducation au titre duquel cette dernière déversait des cotisations relatives à l'Assurance-maladie sans pour autant étant affiliée à ce titre. En effet, la réclamante s'était affiliée

---

<sup>4</sup> Projet de loi portant sur la modification :

1° du Code de la sécurité sociale ;

2° du Code du travail ;

3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;

4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, doc. parl. 7828/00.

<sup>5</sup> Rapport annuel de l'Ombudsman (2021), pp. 111 à 120.

<sup>6</sup> Règlement du Gouvernement en Conseil du 20 novembre 2020 relatif à l'octroi d'une allocation de vie chère au titre de l'année 2021 (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n°963, 3 décembre 2020).

<sup>7</sup> Règlement du Gouvernement en Conseil modifié du 19 novembre 2021 relatif à l'octroi d'une allocation de vie chère au titre de l'année 2022 (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n°828, 26 novembre 2021).

volontairement. Suite à l'intervention du Médiateur, le FNS a procédé à une vérification des faits et a suivi l'avis du Médiateur en affiliant la réclamante de manière rétroactive. La requérante a par ailleurs pu faire une demande à la Caisse nationale de santé pour obtenir le remboursement des montants payés au titre de l'assurance volontaire. Le FNS a également pris contact avec le Centre commun de la sécurité sociale (ci-après « CCSS ») en vue de contrôler si d'autres personnes seraient impactées de ce cas de figure.

Un dernier cas relevant des compétences du FNS a trait au revenu pour personnes gravement handicapées à l'occasion duquel un bénéficiaire risquait, en raison d'un malentendu, de se voir retirer ledit revenu. Suite à l'intervention du Médiateur, le FNS a vérifié le dossier et a pu constater que le retrait annoncé n'était pas justifié ; le Médiateur tient à relever la célérité avec laquelle le FNS a réagi dans le cadre du présent dossier.

En ce qui concerne les dossiers qui relèvent du domaine de la CAE, le Médiateur a repéré un cas dans lequel une réclamante se plaignait du fait qu'elle a dû imputer le congé parental fractionné duquel elle bénéficiait en raison de la naissance d'un premier enfant au congé parental à temps plein dû à la naissance d'un deuxième enfant. La réclamante requiert plus de flexibilité en ce qu'elle escomptait de prendre le congé parental dû à la naissance du deuxième enfant à la suite de son congé de maternité pour ensuite enchaîner le reste du prédit congé parental fractionné. La CAE indique que le droit positif est tel que cela n'est pas admis et qu'aucune dérogation ne peut être décernée à ce sujet.

Monsieur le Rapporteur Jean-Paul Schaaf (CSV) remercie le représentant ministériel de ses explications et s'interroge sur la possibilité d'une flexibilisation du régime de cumul des congés de maternité et parental.

Madame le Ministre Corinne Cahen note que l'on tâchera de vérifier si une telle flexibilisation des modalités du bénéfice du congé parental serait judicieuse à l'occasion d'un éventuel toilettage de texte.

Ensuite, Monsieur le Rapporteur Jean-Paul Schaaf (CSV) souhaite s'enquérir au sujet des taux de correction repris par le Médiateur et plus particulièrement au taux de 21,7% des cas pour lesquels aucune correction n'a pu être obtenue.

Le représentant ministériel indique que ce taux des 21,7% équivaut au nombre de cas pour lesquels les administrations concernées n'ont pas suivi l'avis du Médiateur pour quelque raison que ce soit sur le nombre total de réclamations jugées recevables et fondées. Comme évoqué ci-dessus, dans certains cas, il n'est pas possible de suivre l'avis du Médiateur en raison des contraintes légales et réglementaires en vigueur.

Monsieur Guy Arendt (DP) s'interroge sur l'indication des voies de recours sur les décisions de refus et souhaite savoir s'il s'agit uniquement des voies de recours judiciaires ou également du recours gracieux.

Le représentant ministériel souligne que les décisions du président faisaient d'ores et déjà mention des recours gracieux auprès du comité-directeur dès avant l'intervention du Médiateur.

### **3. Dossier d'agrément "ORPEA" : État de situation**

Monsieur le Président Max Hahn (DP) procède à un succinct rappel des antécédents faisant notamment référence à la réunion de la présente commission parlementaire du 22 juillet 2022 ainsi que du courrier parvenu de la part de Madame le Ministre Corinne Cahen en date du 19 septembre 2022 reprenant un échange de courrier entre le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région et les responsables d'ORPEA Luxembourg Exploitations S.A.R.L. au sujet du dossier d'agrément sous rubrique.

Le représentant ministériel souligne que maints sujets ont fait l'objet d'une élucidation à l'occasion de l'échange écrit susvisé. Ainsi, le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région a requis des clarifications voire une prise de position par rapport aux points suivants :

- le respect par l'exploitation luxembourgeoise du groupe du droit commercial luxembourgeois ;
- la proscription de l'intervention de la direction générale du groupe dans l'exploitation luxembourgeoise ;
- la composition du comité de gestion notamment au vu des membres faisant preuve d'un lieu de résidence habituel à l'étranger ;
- l'actionnariat du groupe ;
- l'état des affaires pénales dans lesquelles le groupe est impliqué ;
- le plan de remédiation et un relevé des mécanismes à implémenter au Luxembourg afin d'éviter qu'une situation, à l'instar de celle en France, se reproduise.

Dans un courrier du 26 août 2022, ORPEA signale que :

- le respect du droit commercial luxembourgeois sera assuré ;
- la direction générale du groupe ORPEA se privera de s'immiscer dans l'exploitation luxembourgeoise ;
- la composition du comité de gestion a subi des modifications de manière à inclure des membres ayant leur résidence sur le territoire luxembourgeois ;
- l'exploitation luxembourgeoise bénéficiera d'un plan de remédiation propre différent de celui d'application en France qui sera transmis aux autorités luxembourgeoises dès sa finalisation.

Le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région a également offert d'organiser une entrevue avec les représentants de l'exploitation luxembourgeoise et la Direction générale du groupe afin de s'échanger au sujet de tous les points abordés dans les échanges de courriers et notamment du plan de remédiation à appliquer au Luxembourg.

En guise de conclusion, l'orateur se montre satisfait des échanges entretenus jusqu'ici avec ORPEA notant que soit le Ministère a su obtenir les renseignements ou documents requis, soit l'on a reçu des explications raisonnables des raisons pour lesquelles tel ou tel document ou renseignement n'a pas pu être livré.

Monsieur le Président Max Hahn (DP) souhaite s'enquérir de l'envergure et des modalités de contrôle dont dispose l'État luxembourgeois à l'encontre d'ORPEA et désire savoir en quelle mesure ORPEA est en mesure de mettre la structure sujette à l'agrément sous rubrique en service dès que ce dernier est décerné.

Madame le Ministre Corinne Cahen souligne que l'agrément en cause ne constitue de toute façon qu'un agrément provisoire qui fera l'objet d'une évaluation à l'échéance d'une année pour ensuite être prorogé ou devenir définitif. Il découle de source que l'on ne saura guère décerner un agrément définitif dès avant la mise en service d'une telle structure en ce que l'exploitation de cette dernière nécessite un certain délai avant d'être pleinement opérationnelle.

En termes de contrôle, le département des Personnes âgées du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région de concert avec l'Assurance dépendance procède régulièrement à des contrôles de manière que chaque structure relevant des compétences des entités précitées fasse l'objet d'au moins un contrôle par année ; des contrôles supplémentaires peuvent être effectués selon les besoins. Le pouvoir de contrôle exercé par

le Ministère a principalement trait aux infrastructures des enceintes visées, mais portera également sur des indicateurs de qualité dès que le projet de loi n°7524<sup>8</sup> est adopté.

Des déclarations ci-dessus, Monsieur Marc Spautz (CSV) entend que le Ministère dispose de la faculté d'effectuer plusieurs contrôles d'une même structure au cours d'une année ; est-ce dans l'intention de Madame le Ministre Corinne Cahen de faire usage de cette faculté ?

De ce qu'il ressort de l'ouvrage *Les fossoyeurs* de Victor Castanet, les reproches avancés ont plutôt trait du domaine des prestations couvertes par l'Assurance dépendance menant à la question de comment se présente la collaboration entre les deux intervenants.

Ensuite, l'orateur souhaite savoir si les discussions actuelles avec ORPEA concernent uniquement la structure à Merl ou également celle prévue à Strassen voire d'autres exploitations au Luxembourg. Accessoirement, l'orateur se demande si d'autres exploitants de structure d'hébergement pour personnes âgées luxembourgeois ont exprimé leur intérêt quant à la gestion de la structure érigée à Merl.

Madame Djuna Bernard (déi gréng) s'interroge sur le nombre de clients potentiels s'étant inscrits pour la résidence à Merl et désire savoir si Madame le Ministre Corinne Cahen a connaissance d'une date d'ouverture potentielle de la structure à Merl.

Madame le Ministre Corinne Cahen souligne que le département des Personnes âgées du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région et l'Assurance dépendance entretiennent des rapports journaliers en vue de l'accomplissement de leurs tâches.

À ce stade, aucune demande d'agrément concernant la structure susvisée à Strassen ne lui est encore parvenue.

Aucun autre exploitant de structures d'hébergement pour personnes âgées n'a exprimé son intérêt quant à la gestion de la structure à Merl.

En ce qui concerne le nombre des clients potentiels, l'oratrice ne peut pas s'exprimer.

Quant à la mise en service de la structure à Merl, l'oratrice note qu'ORPEA a d'ores et déjà engagé du personnel suffisant de manière qu'elle conçoive que la mise en opération n'est que sujet d'octroi de l'agrément de sa part.

#### **4. Divers**

Madame Myriam Cecchetti (déi Lénk) exprime son mécontentement face au fait qu'un des membres de la présente commission parlementaire ait pu participer à la réunion sous rubrique par visioconférence, tandis que cette possibilité n'était pas offerte aux autres.

Monsieur le Président Max Hahn (DP) indique que Monsieur Charles Margue était en déplacement pour le compte de la Chambre des Députés de manière qu'il se soit imposé de lui offrir cette faculté tout en soulignant le caractère exceptionnel que revêt la tenue en hybride des réunions en commission parlementaire.

Luxembourg, le 14 octobre 2022

---

<sup>8</sup> Projet de loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées et portant modification de :  
1° la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis ;  
2° la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, doc. parl. 7524/00.

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**