

## **Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité**

### **Procès-verbal de la réunion du 13 janvier 2025**

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 décembre 2024
2. 8382 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  - Examen de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 18 juin 2024
  - Examen de l'avis du Conseil d'État du 12 novembre 2024
  - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. Divers

\*

Présents : Mme Barbara Agostino, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. Marc Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Claire Delcourt, M. Georges Engel, M. Paul Galles, M. Dan Hardy, Mme Françoise Kemp, M. Ricardo Marques, Mme Mandy Minella, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Ben Polidori, M. Jean-Paul Schaaf

M. Max Hahn, Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil

M. Pierre Lammar, Mme Claude Wagner, du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil

Mme Anne Glesener (pour le point 2), du groupe politique DP

Mme Christine Thinnes, Mme Anne Treinen, du Service des relations publiques de l'Administration parlementaire

M. Noah Louis, du Service des commissions de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : Mme Mandy Minella, Présidente de la Commission

\*

## 1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 décembre 2024**

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

## 2. **8382 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité**

### **Désignation d'un rapporteur**

La Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité désigne Madame la Présidente Mandy Minella rapportrice du présent projet de loi.

### **Présentation du projet de loi**

En guise d'introduction, Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn tient à relever que le Fonds national de solidarité (ci-après « FNS ») occupe une place centrale dans l'action gouvernementale dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Il coule dès lors de source que le cadre légal dans lequel opère le FNS doit être adapté à ces attentes et donc modernisé.

Le présent projet de loi vise ainsi à modifier la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds National de Solidarité<sup>1</sup> en suivant deux objectifs principaux, à savoir la mise à jour des processus décisionnels au sein du FNS et l'extension du cadre du personnel du FNS ; en dehors de ces objectifs, le projet de loi sous rubrique vise également à effectuer un certain toilettage de la loi précitée du 30 juillet 1960.

En vertu des dispositions de la loi précitée du 30 juillet 1960 dans sa teneur actuelle, le président du conseil d'administration (ci-après « président ») prend une décision provisoire sur les demandes introduites qui devra par la suite être confirmée par le conseil d'administration<sup>2</sup>. Le projet de loi sous rubrique vise à conférer au président le pouvoir de prendre les décisions définitives contre lesquelles les requérants peuvent introduire une opposition devant le conseil d'administration<sup>3</sup> ; les voies de recours devant les juridictions de la sécurité sociale sont également disponibles.

En ce qui concerne l'extension du cadre du personnel du FNS, il s'agit d'introduire la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, qui correspond à l'ancienne carrière supérieure, et comprend dès lors des profils universitaires. Cette extension s'impose au vu de la complexification progressive des missions dévolues au FNS. S'y ajoute que l'exclusion de ce groupe de traitement du cadre du personnel du FNS a pour conséquence que les agents issus de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, admis au changement du groupe de traitement ne pourront accéder au groupe de traitement A1 au sein du FNS et devront par conséquent quitter son effectif, s'ils souhaitent procéder au prédit changement<sup>4</sup>. Les

---

<sup>1</sup> Loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds National de Solidarité (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 49, 6 août 1960).

<sup>2</sup> Article 16, paragraphe 8, de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds National de Solidarité.

<sup>3</sup> Article 1<sup>er</sup>, point 5<sup>o</sup>, du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité, doc. parl. 8382/00.

<sup>4</sup> Loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 59, 31 mars 2015).

dispositions relatives au personnel du FNS figurant actuellement dans le règlement grand-ducal modifié du 4 avril 1964 concernant le statut du personnel du Fonds National de Solidarité<sup>5</sup> seront dès lors intégrées dans la loi précitée du 30 juillet 1960.

Suite à des concertations, il est encore prévu de préciser les modes selon lesquels le conseil d'administration peut se réunir, d'aligner les attributions de ce dernier à celles conférées aux conseils d'administration des institutions de sécurité sociale<sup>6</sup> et de supprimer certaines incohérences qui subsistent au niveau du dispositif modifié de la loi précitée du 30 juillet 1960 suite aux modifications successives de ce dernier.

L'impact sur le budget des dépenses de l'État est chiffré à environ 1,15 million d'euros, les dépenses supplémentaires provenant des modifications précitées du cadre du personnel du FNS. À l'heure actuelle, le FNS comprend un effectif d'environ cent-vingt agents et dispose d'une dotation financière d'environ 427 millions d'euros<sup>7</sup>.

### **Examen de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 18 juin 2024**

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn note que la Chambre des fonctionnaires et employés publics soulève des questions relatives à la dénomination des catégories d'agents du FNS. Il est toutefois souligné que seule la terminologie est adaptée sans aucun impact sur le statut des personnes visées.

Un représentant du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil tient à ajouter que les agents faisant l'objet d'une assimilation à des fonctionnaires ou employés de l'État, telle qu'elle est prévue dans le présent projet de loi, leur sont assimilés peu importe les termes utilisés pour se référer à eux.

Aux yeux de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, il existe une confusion au niveau du statut du président du FNS en ce que le projet de loi sous rubrique ne prévoit pas que ce dernier fasse partie du cadre du FNS, contrairement à ce que le règlement grand-ducal précité du 4 avril 1964 dispose. L'orateur précise qu'à l'heure actuelle, il est prévu que le président du FNS peut soit appartenir à part entière au personnel du FNS soit exercer cette tâche à titre accessoire en tant que fonctionnaire de l'État affecté à titre principal à une autre entité. Or, dans toute l'histoire du FNS, la première option n'a jamais été mise en œuvre de sorte qu'il est proposé de l'omettre pour le futur.

En dernier lieu, la Chambre des fonctionnaires et employés publics met en question la forme juridique du FNS en tant qu'établissement public et s'interroge sur l'opportunité d'en faire une administration. L'orateur conclut à l'inopportunité de cette proposition en ce que la forme juridique que revêt actuellement le FNS lui permet d'être géré par un conseil d'administration qui regroupe des représentants de plusieurs ministères et institutions publiques touchées par les activités du FNS<sup>8</sup> de sorte à promouvoir la collaboration entre ces différentes entités.

Monsieur le Député André Bauler (DP) s'interroge sur la notion de « fonctionnaire assimilé » et souhaite connaître les différences entre un « fonctionnaire assimilé à un fonctionnaire de l'État » et un « fonctionnaire de l'État ».

---

<sup>5</sup> Règlement grand-ducal du 4 avril 1964 concernant le statut du personnel du Fonds National de Solidarité (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 27, 13 avril 1964).

<sup>6</sup> Articles 396 et suivants du Code de la sécurité sociale.

<sup>7</sup> Section 10.04 de l'annexe de la Loi du 26 avril 2024 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2024 (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 165, 26 avril 2024).

<sup>8</sup> À l'heure actuelle, il s'agit du ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire, de l'Office national de l'inclusion sociale, du ministère des Affaires intérieures, de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, de la Caisse nationale d'assurance pension, de l'Inspection générale des finances et de l'Agence pour le développement de l'emploi.

Un représentant du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil précise que s'agissant d'un établissement public, le FNS dispose d'un cadre d'agents assimilés selon leur statut aux agents de l'État. L'assimilation implique que sauf les dérogations prévues, ces agents disposent des mêmes droits et obligations que les agents auxquels ils sont assimilés ; les dérogations que le présent projet de loi vise à intégrer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, en y insérant un article 16<sup>ter</sup> nouveau, adaptent le cadre référentiel dans lequel les agents assimilés opèrent. Ainsi, il y aura, par exemple, lieu de lire « au service du fonds » à chaque occurrence des termes « au service de l'État » dans les dispositions légales et réglementaires qui s'appliquent aux agents de l'État.

## **Examen de l'avis du Conseil d'État du 12 novembre 2024**

### *Considérations générales*

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn souhaite relever l'observation générale faite par le Conseil d'État relative au rôle que l'Inspection générale de la sécurité sociale (ci-après « IGSS ») aurait à jouer en vertu du projet de loi sous rubrique dans sa teneur initiale. Selon ce dernier, le fait que l'exercice des prérogatives tutélaires du ministre de tutelle serait soumis à la condition que l'avis de l'IGSS ait été demandé et rendu « risque d'empiéter de manière manifestement disproportionnée sur les attributions tutélaires du ministre compétent ». Il en est ainsi qu'il est proposé de substituer l'intervention d'un réviseur d'entreprises agréé à celle de l'IGSS comme cela est d'ores et déjà le cas pour d'autres établissements publics<sup>9</sup>.

Un représentant du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil tient à ajouter que suite à la reddition de l'avis du Conseil d'État sous rubrique, les auteurs du présent projet de loi se sont concertés avec les responsables de l'IGSS avant de proposer la solution évoquée ci-dessus. Dans ce même avis, le Conseil d'État souligne également que même si le FNS s'apparente dans quelques aspects à une institution de sécurité sociale au sens des articles 396 et suivants du Code de la sécurité sociale, il n'en est pas une impliquant que l'intervention de l'IGSS en serait d'autant moins justifiée.

Ensuite, le Conseil d'État s'interroge sur la gouvernance du FNS en ce qu'il comprend que le président du conseil d'administration assurerait également la direction du FNS « et ce d'autant plus dans le cas où le président du FNS serait un agent qui relève de l'autorité du ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil ».

Il échet toutefois de relever que tous les présidents des institutions de sécurité sociale sont des fonctionnaires de l'État qui se trouvent nécessairement sous l'autorité de leur ministre de tutelle, à la différence de leurs agents qui sont des fonctionnaires assimilés aux fonctionnaires de l'État affectés à l'établissement.

Il est cependant vrai que le président du FNS exerce ses fonctions à titre accessoire, tandis que les présidents des institutions de sécurité sociale les exercent, en principe, à plein temps tout en assurant également la direction de l'établissement ; la disposition sous examen a été, comme il l'a été indiqué ci-après, inspirée du Code de la sécurité sociale.

Si un autre système est certes envisageable, la formule retenue pour le FNS souligne le lien étroit que le ministre de tutelle entretient avec un établissement qui touche un domaine clé de l'action du Gouvernement. Enfin, le FNS est pourvu d'une direction opérationnelle qui assure

---

<sup>9</sup> Voyez : article 14 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements publics dénommés

1) Centres, Foyers et Services pour personnes âgées;

2) Centres de gériatrie (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 122, 31 décembre 1998).

la gestion des affaires courantes du FNS. Il est dès lors proposé de maintenir la gouvernance du FNS en son état actuel.

En ce qui concerne l'indemnité du président du FNS à laquelle faisait référence l'article 16*bis*, paragraphe 4, à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 par la présente loi en projet dans sa teneur initiale, l'impact financier reste inchangé dans la mesure où celle-ci est déjà prévue par l'article 11 du règlement grand-ducal précité du 4 avril 1964. Seule précision qui a été apportée à la formule antérieure est la référence à la valeur du point indiciaire des employés de l'État qui est usuellement applicable aux indemnités non pensionnables, ceci pour dissiper tout doute étant donné que la valeur du point indiciaire des fonctionnaires est plus élevée. Une adaptation de la fiche financière ne serait donc pas nécessaire.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

Concernant le point 2°, le Conseil d'État réitère sa position quant à l'intervention de l'IGSS sous peine d'opposition formelle et demande de remplacer les termes « le décompte annuel » par les termes « les arrêtés de compte annuels » dans un souci de cohérence terminologique.

Au point 5°, le Conseil d'État propose de préciser à qui le président peut déléguer son pouvoir de décision et de compléter la deuxième phrase de l'article 16, paragraphe 8, à remplacer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 par les termes « de la notification » sous peine d'opposition formelle.

Quant au point 7°, le Conseil d'État considère que cette disposition ne satisfait pas, dans sa teneur actuelle, à la réserve posée par l'article 129, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution en ce qu'elle ne détermine pas les attributions que le président pourrait déléguer en cas d'absence, l'organisation d'un établissement public étant une matière réservée à la loi. Le Conseil d'État s'oppose dès lors formellement au libellé actuel de la disposition sous rubrique.

Le point 13° vise à insérer les articles 16*bis* à 16*sexies* dans la loi précitée du 30 juillet 1960. Concernant l'article 16*bis*, paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État propose de faire abstraction des termes « En dehors du président, » en ce que le paragraphe 4 de la même disposition à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 dispose que le président ne fait pas partie de l'effectif du FNS ; la disposition sous rubrique est dès lors susceptible de prêter à confusion.

À l'article 16*bis*, paragraphe 4, à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, le Conseil d'État met en exergue une incohérence qui existe au niveau de l'autorité appelée à nommer le président ; l'article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 30 juillet 1960 prévoit que le président est nommé par le Gouvernement tandis le paragraphe 4 proposé prévoit une nomination par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement. Accessoirement, le Conseil d'État considère que cette disposition ayant trait à l'indemnité du président trouverait mieux sa place avec les autres dispositions visant le président.

Au sujet de l'article 16*ter*, lettre g), à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, le Conseil d'État souhaite savoir ce qu'il y a lieu d'entendre par les termes « sans préjudice des autres dispositions du présent article, ».

Un représentant du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil précise que le libellé de la prédite lettre g) est à mettre en relation avec les autres dispositions de l'article 16*ter* en cause, dont notamment la lettre k) qui constitue une dérogation par rapport à la dévolution des attributions prévue à la lettre g).

En ce qui concerne l'article 16*quinquies* à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, le Conseil d'État juge que cette disposition est dépourvue de portée juridique et devrait dès lors être supprimée.

Un représentant du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil propose toutefois de maintenir cette disposition en ce qu'elle permet de préciser que le président du FNS est admis à signer les titres visés au lieu de tous les membres du conseil d'administration. La présente disposition est à lire de concert avec l'article 16<sup>quater</sup> à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 par l'article 1<sup>er</sup>, point 13°.

En ce qui concerne l'article 16<sup>sexies</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, le Conseil d'État s'oppose formellement à son libellé au vu du défaut de précision quant aux modalités selon lesquelles les examens oraux devraient se dérouler.

L'article 16<sup>sexies</sup>, paragraphe 3, à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 prévoit que « la commission d'examen arrête la procédure à suivre dans les examens ». Cela fait surgir des interrogations dans le chef du Conseil d'État quant à la nature des éléments de procédure à arrêter par la prédite commission d'examen. S'il s'agit d'éléments de caractère factuel non réglementaire, le Conseil d'État pourra marquer son accord à cela ; si le contraire était le cas et s'il s'agissait d'éléments de nature réglementaire, le Conseil d'État se devrait de renvoyer à l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution, qui réserve au Grand-Duc de prendre des règlements dans des matières réservées à la loi.

Concernant l'article 16<sup>sexies</sup>, paragraphe 7, à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, le Conseil d'État appelle à harmoniser la terminologie utilisée afin d'éviter toute équivoque, cela sous peine d'opposition formelle. En outre, le Conseil d'État propose d'insérer les termes « au moins » avant les termes « la moitié des points » afin de préciser qu'il s'agit d'un minimum requis.

Au point 14°, lettres b) à d), le Conseil d'État note qu'il y aurait lieu de supprimer l'article 17, paragraphes 2 à 5, de la loi précitée du 30 juillet 1960 plutôt que d'en adapter la terminologie.

Quant au point 15°, le Conseil d'État renvoie aux susdites observations relatives à la haute surveillance de l'IGSS et s'oppose dès lors formellement au libellé de l'article 18 de la loi précitée du 30 juillet 1960 dans sa teneur proposée.

Se référant au commentaire du point 18°, joint au texte déposé du projet de loi sous rubrique, le Conseil d'État tient à souligner qu'il y a lieu de maintenir l'article 23, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, de la loi précitée du 30 juillet 1960. En outre, il est constaté que l'article 23, paragraphe 4, devenu le paragraphe 3, deuxième phrase, de la loi précitée du 30 juillet 1960 en ce qu'il dispose que « [l]e conseil arbitral statuera en dernier ressort jusqu'à une valeur de 297,49 euros » est en contradiction avec l'article 455, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code de la sécurité sociale, en ce qui concerne la détermination de la valeur jusqu'à concurrence de laquelle le conseil arbitral de la sécurité sociale statue en dernier ressort. Par conséquent, le Conseil d'État s'y oppose formellement.

En outre, l'article 23, paragraphe 4, devenu le paragraphe 3, deuxième phrase, prévoit dans sa teneur proposée qu'« [u]n règlement grand-ducal fixe la valeur en capital pour laquelle les pensions demandées entreront en ligne de compte pour l'application de la présente disposition ». Or, la disposition visée a trait aux voies de recours qui sont érigées en matière réservée à la loi en vertu de l'article 101 de la Constitution. Le Conseil d'État s'oppose dès lors formellement.

Le Conseil d'État propose d'abroger l'article 23, paragraphes 5 à 7, devenus les paragraphes 4 à 6, en ce que l'article 23, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 30 juillet 1960, dans sa teneur proposée, prévoit que « les articles 454 à 455<sup>sexties</sup> du Code de la sécurité sociale [sic] » sont applicables, et que l'article 23, paragraphe 6, devenu le paragraphe 5, a été implicitement

abrogé par la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

Au point 19°, concernant l'article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, à remplacer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, le Conseil d'État note que la disposition sous rubrique est inspirée de l'article 458 du Code de la sécurité sociale tout en soulignant que la disposition correspondante du prédit code ne contient pas d'équivalent à la troisième phrase de sorte qu'il y a lieu de faire abstraction de cette dernière. En outre, il est relevé qu'en ce que l'expéditeur ne peut être que le FNS, les termes « de l'expéditeur » à la deuxième phrase sont à remplacer par les termes « du fonds ».

Le point 20° vise à modifier l'article 29, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, de la loi précitée du 30 juillet 1960. Selon le Conseil d'État, ces paragraphes n'ont plus lieu d'être en ce que les faits incriminés sont également couverts par l'article 496-1 du Code pénal relatif à l'escroquerie à subvention. S'y ajoute que la surveillance spéciale de la police prévue au paragraphe 3 du même article a été supprimée du Code pénal par la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines<sup>10</sup>. Par conséquent, il est proposé d'abroger l'article 29 de la loi précitée du 30 juillet 1960 dans son entièreté.

#### *Article 2*

Le Conseil d'État recommande aux auteurs de faire abstraction des termes « d'office » pour être superflus.

#### *Article 3*

Le Conseil d'État considère que l'article sous rubrique est à supprimer en ce que la loi précitée du 30 juillet 1960 n'instaure pas le titre d'administrateur.

#### *Article 4*

Le Conseil d'État s'interroge sur la justification de la dérogation par rapport aux dispositions de droit commun qui s'appliquent à l'entrée en vigueur d'un texte législatif<sup>11</sup>.

### **Propositions de texte et observations d'ordre légistique**

La Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité décide de faire siennes les propositions de texte ainsi que les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 12 novembre 2024 sauf indication contraire.

En ce qui concerne l'observation d'ordre légistique formulée à l'égard de l'article 11 nouveau, article 2 initial, il est jugé plus opportun de maintenir la disposition transitoire y contenue dans le dispositif de la présente loi en projet.

Au niveau de l'article 3 nouveau, il est précisé qu'afin d'éviter de modifier la numérotation de dispositions d'un texte normatif autonome, la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité décide de maintenir à l'article 17 de la loi précitée du 30 juillet 1960 le paragraphe 1<sup>er</sup> même si en vertu de l'article 3, point 2°, du présent projet de loi, les paragraphes subséquents sont abrogés faisant du paragraphe 1<sup>er</sup> un paragraphe unique.

<sup>10</sup> Loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 59, 7 juillet 1994).

<sup>11</sup> Article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 309, 28 décembre 2016).

## Présentation d'une série d'amendements parlementaires

Au vu de ce qui précède, il est proposé d'amender le projet de loi sous rubrique comme suit :

### **Amendement 1 – modification de l'article 1<sup>er</sup>**

L'article 1<sup>er</sup> est modifié comme suit :

1° Au point 2°, à l'article 16, paragraphe 3, alinéa 2, à remplacer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier, les termes « , sur avis de l'Inspection générale de la sécurité sociale » sont supprimés ;

2° Au point 5°, à l'article 16, paragraphe 8, à remplacer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier, les termes « choisi parmi les fonctionnaires assimilés aux fonctionnaires de l'État visés au paragraphe 10 » sont insérés après les termes « ou de son délégué » ;

3° Au point 6° nouveau, point 7° initial, à l'article 16, paragraphe 10, à remplacer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier, la quatrième phrase est supprimée ;

4° Le point 7° nouveau, point 8° initial, est remplacé comme suit :

« 87° Le paragraphe 11 est **abrogéremplacé par le texte suivant** :

**« (11) Le président du fonds a droit à une indemnité de 75 points indiciaires dont la valeur mensuelle est fixée conformément à l'article 2, paragraphe 4, point 2°, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. ».**

*Commentaire :*

*Point 1°*

Le point 1° se réfère à l'article 16, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi précitée du 30 juillet 1960 qui énumère les attributions du conseil d'administration du FNS. Dans la version initiale du projet de loi, il était prévu que certaines des décisions du conseil d'administration doivent être soumises au ministre pour approbation, l'IGSS entendue en son avis. Il convient de relever que l'avis de l'IGSS n'est pas expressément prévu par la disposition correspondante de la loi précitée du 30 juillet 1960 dans sa teneur actuelle. Cette exigence a été ajoutée sur proposition de l'IGSS elle-même qui exerce par ailleurs la haute surveillance du Gouvernement sur le fonds en vertu de l'article 18 de la loi précitée du 30 juillet 1960 dans sa teneur actuelle. Cette ajoute proposée par l'IGSS vient à aligner les dispositions régissant le FNS sur celles du Code de la sécurité sociale applicables aux institutions de sécurité sociale.

Dans son avis du 12 novembre 2024, le Conseil d'État note qu'en 1960, le FNS se rapprochait des institutions de la sécurité sociale, ce qui s'explique par le fait qu'au moment de sa création, sa mission était limitée à accorder une pension de solidarité aux personnes démunies. Le Conseil d'État relève encore qu'il comprend que les auteurs souhaitent toujours aligner la procédure relative aux décisions prises par le FNS sur celles des institutions de la sécurité sociale.

Cependant, le Conseil d'État précise qu'il ne saurait approuver cette façon de procéder dans la mesure où le FNS ne relève plus, comme les institutions de sécurité sociale, de la compétence du ministre de la Santé et de la Sécurité sociale, mais de celle du ministre de la

Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil dont relèvent également les dotations budgétaires qui sont attribuées au FNS.

Par conséquent, le Conseil d'État s'est formellement opposé à ce que certaines décisions du Conseil d'administration doivent être soumises pour avis à l'IGSS avant que le ministre compétent ne les approuve. Il considère qu'il s'agit ici d'un empiètement sur les compétences du ministre qui ne peut être accepté.

Le Conseil d'État a formulé la même opposition formelle à l'occasion des modifications que le présent projet de loi vise à apporter à l'article 18 de la loi précitée du 30 juillet 1960 alors que celui-ci définit les autres compétences qu'exerce l'IGSS dans le cadre du contrôle du FNS. À cet égard, il est renvoyé au commentaire de l'amendement 3.

En ce qui concerne la disposition sous revue, l'amendement précité entend tenir compte des observations du Conseil d'État en supprimant les termes « , sur avis de l'Inspection générale de la sécurité sociale ».

#### *Point 2°*

À propos de l'article 1<sup>er</sup>, point 5°, le Conseil d'État demande de préciser les fonctionnaires auxquels le président peut déléguer ses pouvoirs décisionnels. Afin de tenir compte de l'observation susvisée du Conseil d'État, les termes « choisi parmi les fonctionnaires assimilés aux fonctionnaires de l'État visés au paragraphe 10 » sont insérés après les termes « ou de son délégué ».

#### *Point 3°*

L'article 1<sup>er</sup>, point 6° nouveau, point 7° initial, détermine les attributions du président et précisait, dans sa teneur initiale, également qu'en son absence, le président est remplacé par un des fonctionnaires assimilés aux fonctionnaires de l'État désigné par lui. Le Conseil d'État relève qu'il y aura, sous peine d'opposition formelle, lieu de déterminer les attributions que le président pourrait être amené à déléguer en cas d'absence à un des fonctionnaires visés audit paragraphe.

Il est précisé que l'ensemble des dispositions du nouveau point 6° a été repris des articles afférents du Code de la sécurité sociale relatifs aux attributions des présidents des institutions de sécurité sociale, à titre d'exemple sont cités les articles 254 et 333 du Code de la sécurité sociale. Dans la mesure où le point 5° règle déjà la question des décisions prises par le président qu'il peut déléguer à l'un des fonctionnaires visés au paragraphe 9, la Commission est d'avis que la disposition en question pourrait être supprimée du texte, les absences de longue durée du président étant par ailleurs à régler en ayant recours aux dispositions usuelles du statut du fonctionnaire.

#### *Point 4°*

Dans son avis du 12 novembre 2024, le Conseil d'État observe au sujet de l'article 1<sup>er</sup>, point 13°, dans sa teneur initiale, que l'article 16*bis*, paragraphe 4, à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, « trouverait mieux sa place à l'endroit des dispositions ayant trait au président du conseil d'administration ». Afin de donner suite à cette observation, la Commission décide de remplacer le paragraphe 11 de la manière esquissée ci-dessus et de supprimer la disposition visée à son emplacement initial, ceci par l'amendement 2, point 1°.

De surcroît, l'article 16*bis*, paragraphe 4, à insérer dans la loi précitée du 30 juin 1960, prévoyait dans sa teneur initiale que le président soit nommé par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement, en contradiction avec l'article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, de cette

même loi, qui prévoit que le président du conseil d'administration est nommé par le Gouvernement. Face à cette incohérence, qui est source d'insécurité juridique, le Conseil d'État s'est opposé formellement. Ainsi, la Commission décide de supprimer la référence à la nomination par le Grand-Duc.

### **Amendement 2 – modification de l'article 2 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 13<sup>o</sup>, initial**

L'article 2 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 13<sup>o</sup>, initial, est modifié comme suit :

1<sup>o</sup> À l'article 16*bis* à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier, le paragraphe 4 est supprimé ;

2<sup>o</sup> L'article 16*sexies* à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier est modifié comme suit :

a) Au paragraphe 1<sup>er</sup>, les termes « Sans préjudice des dispositions prévues à l'annexe sous le point IV.B.1.a., » sont supprimés et le terme « les » précédant le terme « examens » est remplacé par le terme « Les » ;

b) Le paragraphe 3 est supprimé ;

c) Le paragraphe 6 nouveau, paragraphe 7 initial, est modifié comme suit :

« **(76)** Les candidats qui, tout en ayant obtenu les moyennes prévues au paragraphe **65**, n'ont pas obtenu à l'examen la moitié des points dans l'une ~~ou l'autre branches~~ **matières**, ~~subiront~~ **subissent** un examen **oral** supplémentaire dans ~~cette~~ **branches** ~~matière~~, lequel décidera de leur admission. ».

*Commentaire :*

*Point 1<sup>o</sup>*

En ce que l'amendement 1, point 4<sup>o</sup>, prévoit de faire figurer l'indemnité à destination du président du FNS à l'article 16, paragraphe 11, de la loi précitée du 30 juillet 1960, il y a lieu de supprimer le paragraphe 4 de l'article 16*bis* à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960.

*Point 2<sup>o</sup>*

La lettre a) modifie l'article 16*sexies*, paragraphe 1<sup>er</sup>, à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960, afin de tenir compte de la modification effectuée par l'amendement 6 au niveau de l'annexe.

En ce que la loi précitée du 30 juillet 1960, telle que modifiée par la loi en projet sous rubrique, précise d'ores et déjà la procédure à suivre pour le déroulement des examens, il est décidé de supprimer le paragraphe 3 susvisé en réponse à l'observation afférente du Conseil d'État pour être superfétatoire. Les paragraphes subséquents sont renumérotés et la référence au paragraphe 6 initial, paragraphe 5 nouveau, renvoyant au paragraphe 6 nouveau, paragraphe 7 initial, est adaptée en conséquence.

Les modifications effectuées par la lettre c) visent à tenir compte des observations du Conseil d'État s'y rapportant.

### **Amendement 3 – modification de l'article 4 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 15<sup>o</sup>, initial**

À l'article 4 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 15<sup>o</sup>, initial, l'article 18 à remplacer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier, est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est remplacé comme suit :

« Art. 18. (1) ~~Le fonds est soumis à la haute surveillance du Gouvernement, laquelle s'exerce par l'Inspection générale de la sécurité sociale~~Un réviseur d'entreprises agréé, désigné par le Gouvernement en conseil, est chargé de contrôler les comptes du fonds ainsi que la régularité des opérations effectuées et des écritures comptables.

Le réviseur d'entreprises remplit les conditions requises par la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

Son mandat a une durée de trois ans et il est renouvelable. Sa rémunération est à charge du fonds.

Il remet son rapport au conseil d'administration au premier avril de l'année qui suit l'exercice contrôlé. Il peut être chargé par le conseil d'administration de procéder à des vérifications spécifiques. » ;

2° Le paragraphe 2 est remplacé comme suit :

« (2) ~~L'autorité de surveillance veille à l'observation des prescriptions légales, réglementaires, statutaires et conventionnelles ainsi qu'à la régularité des opérations financières~~Pour le premier mai au plus tard, le conseil d'administration présente au Gouvernement les arrêtés de compte annuels auxquels est joint un rapport circonstancié sur la situation et le fonctionnement de l'établissement ainsi que le rapport du réviseur d'entreprises.

Le Gouvernement en conseil décide de la décharge à accorder au conseil d'administration de l'établissement.

Si le Gouvernement n'a pas pris de décision dans un délai de deux mois à dater de la remise des arrêtés de compte annuels et des documents annexés, la décharge est acquise de plein droit. » ;

3° Les paragraphes 3 à 8 sont supprimés.

*Commentaire :*

Comme précisé à propos de l'amendement 1, le Conseil d'État s'est formellement opposé à l'intervention de l'IGSS dans le processus décisionnel régissant certaines décisions du conseil d'administration.

Le dispositif qui a été choisi pour remplacer le contrôle de l'IGSS s'inspire des dispositions qui sont applicables aux autres établissements publics et qui prévoient qu'un réviseur d'entreprises agréé effectue le contrôle des comptes du fonds et sur la régularité des opérations effectuées par celui-ci. Le réviseur émet un rapport à ce titre qui sera transmis au conseil d'administration et par après au ministre et au Gouvernement en conseil suivant la procédure applicable aux établissements publics qui ne sont pas des institutions de sécurité sociale.

Il convient de relever encore que l'article 18, paragraphe 8, dans sa teneur proposée initialement, contenait une autre disposition qui a fait l'objet d'une opposition formelle du Conseil d'État. Le texte en question prévoyait un deuxième contrôle qui est effectué par la Cour des comptes sur la gestion financière du fonds suivant des modalités à déterminer par

règlement grand-ducal. Or, le Conseil d'État relève que les modalités du contrôle exercé par la Cour des comptes relèvent d'une matière réservée à la loi, ce qui impose au législateur de déterminer les éléments essentiels de ce contrôle.

Face à cette dernière observation du Conseil d'État relative à l'article 18 dans sa teneur proposée initialement, il y a lieu de constater que la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes dispose en son article 2, paragraphe 2, que « [l]a Cour des comptes est habilitée à contrôler les personnes morales de droit public pour autant et dans la mesure que ces personnes ne sont pas soumises à un autre contrôle ».

Dans la mesure où un tel contrôle sera mis en place par la présente loi, un contrôle supplémentaire par la Cour des comptes n'est pas nécessaire de sorte que la disposition en question peut être supprimée.

L'article 18 est donc entièrement remplacé pour instituer le nouveau contrôle auquel le FNS sera soumis, étant entendu qu'aussi bien le conseil d'administration, que le ministre de tutelle et le Gouvernement en conseil se verront transmettre les documents comptables en question pour approbation, ces derniers étant par ailleurs accompagnés d'un rapport du réviseur. En outre, le conseil d'administration du fonds peut, comme le précise l'article 18 dans la teneur proposée, également donner des missions de contrôle spécifiques au réviseur de sorte que le nouveau dispositif mis en place remplit toutes les garanties nécessaires pour que les instances saisies puissent statuer.

#### **Amendement 4 – modification de l'article 6 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 18<sup>o</sup>, initial**

L'article 6 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 18<sup>o</sup>, initial, est modifié comme suit :

1<sup>o</sup> Les lettres a) à c) initiales sont supprimées ;

2<sup>o</sup> Le point 1<sup>o</sup> nouveau, lettre d) initiale, est remplacé comme suit :

**« d) 1<sup>o</sup> ~~Au nouveau paragraphe 3, première phrase, les termes « d'administration publique fixera » sont remplacés par les termes « grand-ducal fixe » Le paragraphe 4 est remplacé comme suit :~~**

**« (4) Le Conseil arbitral statuera en dernier ressort jusqu'à une valeur de 1 250 euros et à charge d'appel lorsque la valeur du litige dépasse cette somme. » ; ».**

*Commentaire :*

*Point 1<sup>o</sup>*

Dans sa teneur initiale, le présent projet de loi prévoyait d'apporter des modifications à l'article 23, paragraphes 1<sup>er</sup> à 3, de la loi précitée du 30 juillet 1960 qui ont entretemps été effectuées par la loi du 4 juin 2024 modifiant : 1<sup>o</sup> le Code de la sécurité sociale ; 2<sup>o</sup> le Code du travail ; 3<sup>o</sup> la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité ; 4<sup>o</sup> la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension ;

5<sup>o</sup> la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; 6<sup>o</sup> la loi modifiée 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 un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ; 7<sup>o</sup> la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, aux fins de déterminer la procédure devant les juridictions en matière de sécurité sociale de sorte que l'article 1<sup>er</sup>, point 18<sup>o</sup>, lettres a) à c), initial n'a plus lieu d'être.

Dans son avis du 12 novembre 2024, le Conseil d'État préconise le maintien de l'article 23 de la loi précitée du 30 juillet 1960 dans sa teneur modifiée par la loi précitée du 4 juin 2024 ; le présent amendement tient compte cette observation.

Les points subséquents, initialement des lettres, sont renumérotés en conséquence.

#### *Point 2°*

Dans sa teneur proposée, le Conseil d'État constate qu'il existe une incohérence entre l'article 455, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code de la sécurité sociale et l'article 23, paragraphe 3 nouveau, première phrase, de la loi précitée du 30 juillet 1960, en ce que l'article 455, alinéa 1<sup>er</sup>, fixe la valeur jusqu'à laquelle le Conseil arbitral de la sécurité sociale statuera en dernier ressort à 1 250 euros, tandis que selon l'article 23, paragraphe 3, cette valeur est fixée à 297,47 euros. Au vu de cette incohérence, qui est source d'insécurité juridique, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 23, paragraphe 3.

Le présent amendement y remédie en adaptant la valeur à 1 250 euros jusqu'à laquelle le Conseil arbitral statuera en dernier ressort.

#### **Amendement 5 – modification de l'article 7 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 19°, initial**

À l'article 7 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 19°, initial, à l'article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, à remplacer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier, la troisième phrase est supprimée.

#### *Commentaire :*

Le Conseil d'État note que l'article 25 dans sa teneur proposée s'inspire fortement des dispositions de l'article 458 du Code de la sécurité sociale. Il constate toutefois que l'article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, dans sa teneur proposée, comporte une troisième phrase qui fait défaut à l'article 458, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, du Code de la sécurité sociale. Dans un souci de cohérence entre les différents textes en la matière, le Conseil d'État demande d'aligner le texte de l'article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, sur celui de l'article 458, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, du Code de la sécurité sociale.

Par conséquent, la Commission décide de supprimer la troisième phrase susvisée.

#### **Amendement 6 – modification de l'article 10 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 22°, initial**

À l'article 10 nouveau, article 1<sup>er</sup>, point 22°, initial, à l'annexe à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier, point IV.B.1.a., les termes « Examen oral » sont remplacés par le terme « Épreuve ».

#### *Commentaire :*

Afin de tenir compte des modifications effectuées au niveau de l'article 2 nouveau, à l'endroit de l'article 16sexies, paragraphe 6, à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 1960 à modifier, nouveau, par l'amendement 2, point 2°, lettre c), les termes « Examen oral » sont remplacés par le terme « Épreuve ».

#### **Amendement 7 – modification de l'article 12 nouveau, article 4 initial**

L'article 12 nouveau, article 4 initial, est remplacé comme suit :

**« Art. 412. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg Par dérogation à l'article 18 de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité, le réviseur d'entreprises remet son rapport au conseil d'administration au 1<sup>er</sup> juin de l'année au cours de laquelle la présente loi entre en vigueur. Pendant la même année, le conseil d'administration présente au Gouvernement les arrêtés de compte annuels auxquels est joint un rapport circonstancié sur la situation et le fonctionnement de l'établissement ainsi que le rapport du réviseur d'entreprises pour le 1<sup>er</sup> juillet au plus tard. ».**

*Commentaire :*

Dans son avis du 12 novembre 2024, le Conseil d'État se demande pourquoi l'article 4 initial prévoit une disposition dérogatoire aux règles ordinaires relatives à la mise en vigueur d'une loi. Dans la mesure où il n'est pas absolument nécessaire que la nouvelle loi entre en vigueur un premier d'un mois, il est tenu compte de l'observation du Conseil d'État. Il est toutefois inséré une disposition transitoire à l'endroit de l'article en question devant permettre de disposer d'assez de temps, après l'entrée en vigueur de la loi, pour qu'un réviseur d'entreprises soit désigné et que celui-ci puisse faire son rapport dans des délais raisonnables.

### **Échange de vues**

Concernant l'extension du cadre du personnel du FNS, Madame la Députée Claire Delcourt (LSAP) se demande si cela veut dire que le cadre du FNS n'a auparavant jamais compris d'agents de la catégorie de traitement A. En outre, l'oratrice reprend les questions soulevées par le Conseil d'État quant à la gouvernance du FNS qui dispose d'un conseil d'administration dont le président endosse également la direction de l'établissement public ; qu'en est-il d'une direction à part ?

Madame la Députée Djuna Bernard (déli gréng) s'interroge également sur la gouvernance du FNS en faisant allusion aux préoccupations qui surgissent actuellement sur tout ce qui concerne les bonnes pratiques en matière de gouvernance.

En ce qui concerne la gouvernance, Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn tient à souligner que le FNS dispose bel et bien d'une direction qui gère les affaires courantes. Le présent projet de loi ne touche toutefois pas les domaines qui relèvent de la direction en ce qu'il est visé de revoir le processus décisionnel au niveau du conseil d'administration et de son président.

L'extension du cadre du personnel du FNS est devenue nécessaire au fil des années et surtout au vu des exigences qui évoluent au niveau des prestations déversées par le FNS.

Un représentant du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil précise que traditionnellement la gestion du FNS était assurée par un binôme composé du président et d'un administrateur, fonctionnaire relevant de la catégorie de traitement B classé au grade treize, qui s'occupe de la direction quotidienne. Entretemps, il est prévu d'adapter l'organigramme du FNS afin de confier la direction quotidienne du FNS à un directeur épaulé par deux directeurs adjoints.

Monsieur le Député Jean-Paul Schaaf (CSV) souhaite savoir si les adaptations de la loi précitée du 30 juillet 1960 prévues par la présente loi en projet constituent une base suffisante pour permettre les développements en matière de digitalisation annoncés par Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn. En outre,

l'orateur s'interroge sur le placement de la fortune du FNS prévue à l'article 16, paragraphe 3, lettre d), de la loi précitée du 30 juillet 1960.

À la première question, Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn répond par l'affirmative tout en évoquant les efforts d'ores et déjà mis en œuvre pour faciliter l'accès aux prestations proposées par le FNS, dont notamment le versement automatique de l'allocation de vie chère (ci-après « AVC »), les calculateurs disponibles sur le site Internet du FNS et l'envoi à toutes les communes luxembourgeoises d'une liste reprenant les bénéficiaires de l'AVC et de la prime énergie au niveau national.

En ce qui concerne le placement de la fortune du FNS, un représentant du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil précise que le FNS ne dispose actuellement pas de placements et que la disposition en cause faisait déjà partie de la version initiale de la loi précitée du 30 juillet 1960.

### **Adoption d'une série d'amendements parlementaires**

La Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité décide à l'unanimité d'adopter les amendements émarginés ci-dessus.

### **3. Divers**

Concernant la demande de convocation de la sensibilité politique déi gréng du 26 septembre 2024 relative aux conclusions tirées du Caritas Forum 2024, Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn note qu'il n'y a, à ce jour, pas eu de conclusions écrites sur lesquelles l'on aurait pu discuter de sorte que la demande en question n'a pas encore pu être traitée en bonne et due forme ; si des conclusions écrites devaient être publiées dans le futur, l'orateur serait disponible de les aborder lors d'une réunion de commission.

Madame la Députée Djuna Bernard (déi gréng) prend note de ce qui précède et souligne qu'il importe surtout que le Gouvernement intègre les préoccupations dont il a été fait état lors du prédit Caritas Forum 2024 dans ses orientations politiques.

\*

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**