

Commission spéciale « Caritas »

Procès-verbal de la réunion du 10 mars 2025

Ordre du jour :

1. 8477 Débat d'orientation sur le rapport de la Commission spéciale « Caritas »
- Rapporteuse : Madame Taina Bofferding

- Échange de vues avec des représentants de la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg asbl (FEDAS)
2. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Barbara Agostino, Mme Nancy Arendt épouse Kemp (remplaçant Mme Nathalie Morgenthaler), M. André Bauler (remplaçant Mme Mandy Minella), M. Marc Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Taina Bofferding, M. Mars Di Bartolomeo, M. Franz Fayot, M. Dan Hardy (remplaçant M. Tom Weidig), Mme Carole Hartmann, M. Ricardo Marques, M. Gérard Schockmel, M. Marc Spautz, M. Charles Weiler

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Gérard Albers, M. Thomas Lentz, Mme Jennyfer Nündel, de la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg asbl (FEDAS)

Mme Stéphanie Schintgen, du groupe parlementaire LSAP

M. Dan Schmit, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Mandy Minella, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Tom Weidig

*

Présidence : M. Charles Weiler, Président de la Commission

*

1. 8477 **Débat d'orientation sur le rapport de la Commission spéciale « Caritas »**
- Échange de vues avec des représentants de la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg asbl (FEDAS)

Le président de la Commission spéciale, M. Charles Weiler (CSV), remercie les représentants de la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg asbl (ci-après « FEDAS ») de leur présence pour cet échange de vues.

❖ **Intervention de la FEDAS**

Un représentant de la FEDAS présente de prime abord la mission et le fonctionnement de la FEDAS qui regroupe actuellement approximativement 195 associations actives dans différents domaines du secteur social. L'objectif principal de la fédération consiste en la représentation des intérêts des acteurs dudit secteur.

En ce qui concerne l'affaire « Caritas », la FEDAS a pris plusieurs initiatives.

Premièrement, un courrier a été adressé au Gouvernement afin de signaler que la FEDAS était disposée à fournir un support dans le contexte de la crise. Dans une première phase, une telle assistance n'a cependant pas été sollicitée.

Deuxièmement, la FEDAS a dès lors décidé de se focaliser sur l'appui qu'elle pouvait donner aux membres de son réseau pour renforcer leur gouvernance et pour rétablir la confiance en ses associations au niveau du Gouvernement et au niveau du grand public.

Troisièmement, le contact avec le Gouvernement a été recherché en vue d'aborder la situation globale du secteur social. Un échange de vues afférent avec plusieurs membres du Gouvernement a eu lieu en décembre 2024. Dans ce contexte, la FEDAS avait formulé dix priorités visant l'amélioration de la gouvernance des acteurs du secteur social ainsi que le rétablissement de la confiance. Ces propositions ont résulté en un accord entre la FEDAS et le Gouvernement visant à mettre en place une collaboration afin de faire des avancées dans ces domaines, ledit accord se matérialisera par un protocole d'entente ainsi qu'un plan d'action définissant les prochaines étapes.

❖ **Échange de vues**

De l'échange de vues qui suit cette intervention, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

Prise de connaissance de l'affaire « Caritas »

Mme Taina Bofferding (LSAP) souhaite savoir de quelle manière la FEDAS a pris connaissance de la situation auprès de Caritas.

Un représentant de la FEDAS explique que la fédération a découvert ces faits à travers la presse. Ni la Fondation Caritas Luxembourg, ni le Gouvernement n'ont préalablement averti la FEDAS.

Gestion de la crise auprès de Caritas

Mme Taina Bofferding (LSAP) aimerait savoir si la nécessité de fonder une nouvelle entité pour reprendre les activités de Caritas s'explique par l'impossibilité de trouver un repreneur parmi les membres de la FEDAS.

Un représentant de la FEDAS indique ne pas pouvoir répondre utilement à cette question, étant donné que la FEDAS n'était pas activement impliquée dans la recherche d'une solution et qu'elle ne dispose dès lors pas de l'ensemble des informations. Comme exposé ci-dessus, la FEDAS s'est concentrée sur le travail de prévention en l'absence d'une demande de contribuer à la recherche d'une telle solution.

À une question complémentaire de Mme Taina Bofferding (LSAP), un représentant de la FEDAS précise que le soutien avait été offert aux ministères dont la FEDAS savait qu'ils avaient signé des conventions avec la Fondation Caritas Luxembourg ou Caritas Accueil et

Solidarité. Un accusé de réception a été reçu après avoir adressé un rappel au Gouvernement. Ensuite, un échange de vues réunissant les représentants de plusieurs ministères et les responsables de la FEDAS a eu lieu en décembre 2024.

M. Marc Spautz (CSV) demande si un courrier similaire a également été adressé à la Fondation Caritas Luxembourg et à Caritas Accueil et Solidarité.

Un représentant de la FEDAS précise qu'une telle communication écrite n'a pas été adressée à une entité du réseau Caritas.

M. Marc Baum (déi Lénk) considère que cette offre de la part de la FEDAS constitue un élément nouveau dans le dossier. Dans ce contexte, l'intervenant souhaite savoir si la FEDAS avait précisé la nature du support qui aurait pu être apporté.

Un représentant de la FEDAS répond que la potentielle nature d'un tel support n'a pas été précisée. La FEDAS voulait, à ce stade, surtout signaler qu'elle était disposée à apporter un soutien, peu importe la forme que ce dernier prenait.

Mme Djuna Bernard (déi gréng) souhaite avoir davantage de précisions quant à l'appréciation des représentants de la FEDAS relative à la gestion de crise et à la solution finalement trouvée.

Un représentant de la FEDAS explique que le maintien de Caritas aurait été une piste privilégiée par la FEDAS car cette option aurait permis le maintien de la complémentarité entre Caritas et la Croix Rouge. Cependant, cette préférence ne tient pas compte de la viabilité d'une telle option en l'absence de la connaissance des détails de la situation auprès de Caritas.

Cependant, cette appréciation est d'ordre purement hypothétique, comme l'intervenant indique de ne pas avoir connaissance des faits concrets du dossier, de sorte qu'il ne saurait se prononcer sur la viabilité du maintien de Caritas.

M. Marc Baum (déi Lénk) et Mme Taina Bofferding (LSAP) aimeraient savoir si les représentants de la FEDAS ont connaissance d'entités qui ont été approchées en vue de la reprise des activités de Caritas.

Un représentant de la FEDAS indique ne pas disposer des informations relatives à tous les efforts consentis dans ce contexte.

À une question afférente de Mme Carole Hartmann (DP), un représentant de la FEDAS indique ne pas avoir mené des discussions avec des acteurs du secteur social, étant donné que l'assistance de la FEDAS n'avait pas été sollicitée.

M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) se demande si la FEDAS n'aurait pas dû s'impliquer plus activement dans la recherche d'une solution pour préserver la Fondation Caritas Luxembourg et Caritas Accueil et Solidarité. Par ailleurs, l'intervenant estime qu'une solution plus favorable aurait pu être trouvée si tous les acteurs impliqués avaient été conviés pour une réunion.

Un représentant de la FEDAS ne saurait se prononcer objectivement sur l'adéquation de l'implication de la fédération, étant donné que cette question la concerne directement. Cependant, toute appréciation relative à l'adéquation des actions de la FEDAS devrait tenir compte du soutien qui a été fourni lorsque ce dernier a été requis. Ainsi, un support psychologique a été mis à disposition du personnel de Caritas à la suite d'une demande afférente.

M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) fait état de son incompréhension quant au déroulement concret de la procédure de retrait des agréments détenus par Caritas et l'octroi rapide d'agréments provisoires à *Hëllef um Terrain* asbl.

M. Marc Baum (déi Lénk) estime que la décision du Gouvernement de suspendre les paiements à Caritas constitue une erreur, étant donné que cette décision a fortement limité le champ des options viables dans ce dossier.

Gouvernance de la FEDAS

Mme Taina Bofferding (LSAP) demande si l'ancien directeur général de la Fondation Caritas Luxembourg occupe toujours la fonction de vice-président de la FEDAS.

Un représentant de la FEDAS informe la Commission spéciale que la Fondation Caritas Luxembourg ne figure plus parmi les membres de la FEDAS et que son ancien directeur général n'occupe plus le poste de vice-président de la fédération.

À une question complémentaire de M. Marc Baum (déi Lénk), un représentant de la FEDAS précise que la Fondation Caritas Luxembourg n'est plus membre de la FEDAS depuis janvier 2025 et que son ancien directeur général a également cessé ses fonctions au sein de la FEDAS en janvier 2025.

M. Marc Spautz (CSV) aimerait savoir si *Hëllef um Terrain* asbl est membre de la FEDAS.

Un représentant de la FEDAS explique que la procédure d'admission de *Hëllef um Terrain* asbl est en cours et que cette procédure devrait être clôturée à l'occasion de la prochaine assemblée générale.

Mme Taina Bofferding (LSAP) requiert des informations complémentaires relatives à l'intention de la FEDAS de mettre en place une activité de plaidoyer politique.

Un représentant de la FEDAS explique que la FEDAS a l'intention de développer son activité de plaidoyer social. Cependant, ce plaidoyer social ne correspondra pas exactement à l'activité du plaidoyer politique de la Fondation Caritas Luxembourg qui s'est principalement focalisé sur la question de la pauvreté. En effet, la vocation de la FEDAS diffère de celle de la Fondation Caritas Luxembourg, de sorte qu'elle ne saurait assurer un plaidoyer avec les mêmes priorités.

Situation actuelle du secteur social

Renvoyant à la baisse du montant des dons au profit de certaines associations du secteur social, M. Franz Fayot (LSAP) souhaite connaître les nouveaux développements en matière d'évolution des dons et le rétablissement de la confiance dans les acteurs du secteur social.

Un représentant de la FEDAS indique ne pas disposer de telles données à ce stade, étant donné qu'un recensement est prévu au cours des semaines à venir. En effet, il n'aurait pas été opportun d'effectuer une telle enquête plus tôt. Le mois de décembre représente en effet le mois le plus important pour les dons aux associations du secteur social et les associations préparent leurs comptes pour l'année précédente en début d'année.

Mesures de prévention envisageables

M. Charles Weiler (CSV) requiert des informations complémentaires relatives au suivi accordé par le Gouvernement aux dix priorités proposées par la FEDAS.

Un représentant de la FEDAS explique que ces dix priorités ont été définies au sein de la FEDAS et présentées au Gouvernement, notamment dans le cadre d'une réunion tenue en décembre 2024. En février 2025, les ministères concernés ont proposé de reprendre ces points en les articulant autour de six axes. La mise en œuvre se matérialisera, comme exposé ci-dessus, par la signature d'un protocole d'entente et la définition d'un plan d'action.

À une demande afférente de Mme Taina Bofferding (LSAP), les représentants de la FEDAS s'engagent à mettre à disposition des membres de la Commission spéciale le document notifié au Gouvernement¹ reprenant lesdites priorités.

M. Sven Clement (Piraten) se demande s'il ne serait pas indiqué de prévoir un réviseur d'entreprises pour toutes les associations sans but lucratif en faisant abstraction de leur taille dès lors qu'elles financent leurs activités majoritairement à travers des deniers publics.

Un représentant de la FEDAS indique que cet élément figure parmi les dix priorités précitées en ce qui concerne les acteurs du secteur social œuvrant dans le contexte de conventions signées avec l'État.

M. Franz Fayot (LSAP) souhaite savoir dans quelle mesure les acteurs du secteur social sont sensibilisés sur des sujets tels que la fraude. Dans ce contexte, l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques pourrait être envisagée. Par ailleurs, il y a lieu de tenir compte des ressources nécessaires pour la bonne gouvernance des associations.

Un représentant de la FEDAS explique que ces considérations figurent également parmi les dix priorités précitées. Ainsi, la FEDAS se prononce en faveur d'un code de bonne conduite et de mécanismes de contrôle appropriés. Par ailleurs, la sensibilisation et formation des acteurs du secteur social devront être promues.

M. Marc Baum (déi Lénk) aimerait savoir dans quelle mesure la FEDAS a communiqué au Gouvernement la nécessité de mettre en place les mécanismes nécessaires pour protéger les acteurs du secteur social contre des actes criminels tels que celui survenu auprès de Caritas.

Un représentant de la FEDAS estime que des tentatives criminelles constituent un danger majeur pour les acteurs du secteur social, de sorte qu'il y a lieu de mettre en place les mécanismes nécessaires tant à l'intérieur qu'à l'extérieur desdites associations. Ce point figure également parmi les priorités communiquées au Gouvernement. Dans ce contexte, la question de la mise à disposition des fonds nécessaires aux associations pour mettre en place les mécanismes et structures de prévention et de gestion nécessaires devra être abordée. En effet, une augmentation des exigences dans ce domaine sans compensation financière adéquate risque d'occasionner une diminution des budgets disponibles pour assurer les missions principales au profit des plus démunis de la société.

Mme Djuna Bernard (déi gréng) souhaite connaître les éventuelles adaptations législatives que la FEDAS propose pour prévenir la survenance d'une situation similaire auprès d'un autre acteur du secteur social. En particulier, l'intervenante s'interroge sur l'adéquation des moyens des administrateurs des associations pour assurer le suivi de la gestion journalière assurée par les directions des associations.

Un représentant de la FEDAS renvoie aux dix priorités précitées qui contiennent plusieurs pistes de réflexion. De manière générale, il est proposé de prévoir des exigences complémentaires pour les associations qui œuvrent dans le secteur social pour le compte de l'État. Étant donné que la loi modifiée du 7 août 2023 sur les associations sans but lucratif et les fondations est relativement récente et qu'elle s'applique à l'ensemble des associations, il

¹ Ce document a été transmis aux membres de la Commission spéciale le 19 mars 2025.

apparaît plus indiqué de prévoir de telles conditions au niveau de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Dans ce contexte, il conviendrait également d'harmoniser davantage les conditions et procédures prévues par les différents ministères afin d'améliorer la gestion des associations.

M. Marc Spautz (CSV) estime qu'une réforme de la loi modifiée précitée du 8 septembre 1998 pourrait en effet constituer une des voies à privilégier dans le cadre des travaux de la Commission spéciale. Dans ce contexte, il donne par ailleurs à considérer que le secteur communal se voit également confronté à une situation complexe dans le cadre des différentes conventions.

Observant le nombre limité de membres du réseau de la FEDAS ayant choisi la forme juridique d'une société d'impact sociétal, M. Sven Clement (Piraten) souhaite obtenir une appréciation quant aux raisons qui sous-tendent le succès limité de cette forme.

Un représentant de la FEDAS explique que la mise en place des sociétés d'impact sociétal avait été encouragée davantage par le passé. Cependant, l'intérêt a depuis lors diminué, étant donné que les conditions à remplir pour constituer une société d'impact sociétal sont plus contraignantes.

M. André Bauler (DP) donne à considérer que la forme juridique de société d'impact sociétal vise les sociétés poursuivant un but commercial. Concernant les associations, l'intervenant se demande si la gouvernance au niveau des conseils d'administration devra être revue et si la forme d'une association sans but lucratif reste la forme sociale indiquée pour une entité atteignant une certaine taille.

Un représentant de la FEDAS indique que les dix priorités précitées concernent également les membres des conseils d'administration où les compétences et la formation continue devraient davantage être considérées. Par ailleurs, il y a lieu de s'interroger de quelle manière les administrateurs bénévoles pourront être soutenus à travers des mesures telles que le congé social. En effet, les administrateurs prennent un engagement majeur et il y a lieu de tenir compte des exigences y liées.

En ce qui concerne la question de la forme juridique, la question mérite d'être approfondie. De telles discussions ont jadis été lancées, mais elles n'ont pas été abordées depuis plusieurs années.

M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) suggère que l'État devrait être représenté au sein des conseils d'administration des associations du secteur social qu'il soutient financièrement, à l'instar des pratiques courantes dans d'autres secteurs.

Un représentant de la FEDAS donne à considérer que cette question devrait être abordée par les responsables politiques dans une discussion plus globale portant sur l'organisation du secteur social souhaitée.

2. Divers

Étant donné que les conventions et lettres de résiliation entre l'État et Caritas ainsi que *Hëllef um Terrain* asbl n'ont pas encore été notifiées à la Chambre des Députés, la Commission décide de se renseigner auprès du Gouvernement sur l'état d'avancement du traitement de la demande d'accès auxdits documents.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

--