

Commission spéciale « Caritas »

Procès-verbal de la réunion du 23 avril 2025

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 26 février, 10 mars, 12 mars et 26 mars 2025
2. 8477 Débat d'orientation sur le rapport de la Commission spéciale « Caritas »
 - Rapporteur : Madame Taina Bofferding
 - Échange de vues avec un ancien membre de la direction de la Fondation Caritas Luxembourg
3. Divers

*

Présents : Mme Barbara Agostino, M. Marc Baum, Mme Djuna Bernard, M. Jeff Boonen (remplaçant M. Marc Spautz), M. Yves Cruchten (remplaçant M. Mars Di Bartolomeo), M. Franz Fayot, Mme Carole Hartmann, Mme Paulette Lenert (remplaçant Mme Taina Bofferding), M. Ricardo Marques, Mme Mandy Minella, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Tom Weidig, M. Charles Weiler

M. Tom Brassel, ancien membre de la direction de la Fondation Caritas Luxembourg
M. Tom Berend, Avocat à la Cour

Mme Stéphanie Schintgen, du groupe parlementaire LSAP

M. Dan Schmit, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, Mme Taina Bofferding, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gérard Schockmel, M. Marc Spautz

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Weiler, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 26 février, 10 mars, 12 mars et 26 mars 2025**

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés à l'unanimité.

2. 8477 Débat d'orientation sur le rapport de la Commission spéciale « Caritas »

- Échange de vues avec un ancien membre de la direction de la Fondation Caritas Luxembourg

Le président de la Commission spéciale, M. Charles Weiler (CSV), remercie l'ancien membre de la direction de Caritas pour sa participation au présent échange de vues.

L'ancien membre de la direction de Caritas explique tout d'abord qu'il a occupé le poste de directeur opérationnel responsable des activités nationales de la Fondation Caritas Luxembourg et de Caritas Accueil et Solidarité depuis 2022. En ce qui concerne l'organisation de ces activités, il y a lieu de préciser que les activités liées aux réfugiés étaient principalement assurées par la Fondation Caritas Luxembourg tandis que Caritas Accueil et Solidarité œuvrait principalement en faveur des sans-abris.

Dans le cadre de ses missions, l'intervenant a constaté des problèmes structurels qu'il attribue à deux facteurs.

Premièrement, à la suite de la démission d'un des anciens directeurs de Caritas et la mort subite de son successeur, la Fondation Caritas Luxembourg et Caritas Accueil et Solidarité se sont retrouvées sans directeur général pour une période prolongée jusqu'à la nomination d'un nouveau directeur général en 2022. Ceci causé un certain vide au niveau de l'administration centrale de ces entités.

Deuxièmement, les entités de Caritas ont connu une forte expansion de leurs activités au cours des dernières années, engendrant des défis supplémentaires au niveau de la gestion centrale des différents services.

Bien que l'intervenant ait ainsi eu connaissance de défaillances structurelles auprès de Caritas, il n'aurait pas pu concevoir la véritable ampleur de ces problèmes jusqu'au moment où la fraude survenue a été découverte.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

Découverte de la fraude

Suite à une question afférente de Mme Djuna Bernard (déi gréng), l'ancien membre de la direction de Caritas retrace les circonstances dans lesquelles il a pris connaissance de la survenance de la fraude auprès de Caritas.

Le 5 juin 2024, après avoir assisté à une réunion des conseils d'administration de la Fondation Caritas Luxembourg et de Caritas Accueil et Solidarité, l'intervenant a été approché par la directrice financière qui lui demandait de contresigner une demande urgente en obtention d'une ligne de crédit à hauteur de 16 millions d'euros.

Selon les explications de la directrice financière, cette demande aurait été discutée avec le directeur général, mais qu'il n'aurait pas été possible de procéder à la signature avant le départ en congé de ce dernier. L'intervenant a dès lors contacté le directeur général qui s'est montré surpris qu'une telle demande soit nécessaire, mais qu'il y aurait lieu de l'introduire si elle était nécessaire afin de garantir le paiement des dépenses courantes, dont notamment les salaires. L'intervenant a dès lors signé la demande.

Le 6 juin 2024, l'intervenant a informé le président de Caritas Accueil et Solidarité de la demande en obtention d'une ligne de crédit. Ce dernier se limitait à demander si le directeur général était au courant de cette demande. En raison de la prise de contact qui a eu lieu la veille, l'intervenant pouvait confirmer que le directeur général était en effet informé.

Dans ce contexte, l'intervenant soulève que cette situation illustre l'approche des administrateurs de Caritas qui avaient tendance à se fier au directeur général.

Le 21 juin 2024 vers 17 heures, la directrice financière a approché l'intervenant avec une seconde demande en obtention d'une ligne de crédit à hauteur de 10 millions d'euros sous le prétexte qu'elle avait introduit deux demandes distinctes au cas où une des demandes allait être refusée. Cette seconde demande a également été signée, vu que le directeur général avait indiqué lors de l'échange concernant la première demande que de telles demandes peuvent être signées lorsqu'elles s'avèrent nécessaires pour pouvoir garantir le paiement des dépenses courantes.

Cependant, l'intervenant a jugé nécessaire de saisir les conseils d'administration de la Fondation Caritas Luxembourg et de Caritas Accueil et Solidarité afin de mener une discussion sur la situation financière.

Le 25 juin 2024, l'intervenant a rencontré le président de Caritas Accueil et Solidarité dans le contexte d'un déjeuner. Parmi d'autres points soulevés lors de cet échange, l'intervenant a également insisté pour que lesdites lignes de crédit soient discutées par les conseils d'administration lors de la réunion prévue le 15 juillet 2024.

Début juillet, l'ancien membre de la direction a contacté le directeur général en amont de son retour de congé afin de solliciter une entrevue dans les meilleurs délais.

Cette entrevue a eu lieu le 8 juillet 2024, mais elle a été plus courte que prévue. La question des lignes de crédit a brièvement été abordée. L'intervenant soulève dans ce contexte qu'un certain nombre d'entrevues prévues au cours de la semaine suivant le retour du directeur général ayant comme objet d'aborder des difficultés méritant d'être discutées n'ont pas eu lieu.

À noter qu'à l'époque, plusieurs initiatives ayant pour but de définir une stratégie pour le futur ainsi que pour la réorganisation de Caritas étaient en cours.

Le 15 juillet 2024, les conseils d'administration se sont réunis. Cependant, les lignes de crédit n'ont été mentionnées que sommairement. Les administrateurs se sont toutefois posés des questions dans ce contexte et ont chargé le directeur général de clarifier la situation financière dans un délai de trois mois.

Le 16 juillet 2024, le directeur général commençait à vérifier les comptes de Caritas. C'est à ce moment qu'il a constaté l'existence des virements frauduleux et qu'il a commencé à retracer les faits de la fraude.

Gestion financière de Caritas

M. Tom Weidig (ADR) aimerait savoir si l'ancien directeur général s'est suffisamment intéressé à la situation financière de Caritas.

L'ancien membre de la direction de Caritas ne saurait se prononcer avec certitude sur cette question. Il trouve cependant étrange que ces virements n'aient pas été détectés plus tôt, alors que ces agissements se sont étendus sur une période de plusieurs mois.

Dans ce contexte, M. Charles Weiler (CSV) souhaite savoir si la gestion financière et les différents virements n'ont jamais été abordés lors d'une réunion des membres de la direction.

L'ancien membre de la direction de Caritas confirme que ces virements ont fait l'objet de discussions lors des réunions hebdomadaires de la direction.

Dans ce contexte, l'intervenant revient sur les pratiques de contrôle des virements au sein de Caritas. Chaque virement a été téléversé par un agent de Caritas dans le système de paiement afin d'être signé par deux membres de la direction. Au fil du temps, la pratique selon laquelle la directrice financière allait agir en tant que premier signataire s'est établie, de sorte que les autres membres de la direction ont apposé la seconde signature. Étant donné qu'il y a habituellement eu de nombreux virements à signer en parallèle, il est possible que les cosignataires aient été moins vigilants, étant persuadés qu'un contrôle en amont a été effectué par deux autres personnes. En effet, retarder l'exécution de certains virements aurait pu impacter négativement les activités de Caritas.

De manière générale, l'intervenant estime qu'une bonne gestion d'une association nécessite une supervision efficace qui ne devrait tout de même pas créer des obstacles excessifs à la réalisation des activités principales de l'association.

M. Tom Weidig (ADR) se pose la question de savoir s'il existait au sein de Caritas des règles, voire indications précises à partir de quel montant il devient impératif d'aborder un virement lors d'une réunion de la direction.

M. Franz Fayot (LSAP) aimerait savoir quels changements étaient éventuellement prévus au sein de Caritas afin d'améliorer la gouvernance au niveau de la gestion financière.

L'ancien membre de la direction de Caritas explique qu'une réforme des modalités de paiement a été en cours d'implémentation. Il était notamment prévu de revoir les pouvoirs de signature en fonction des montants à engager. Le contrôle préalable des virements au niveau des différents départements devait également être revu.

M. Franz Fayot (LSAP) souhaite savoir s'il n'avait pas été opportun d'aborder les lignes de crédit demandées avec les conseils d'administration de Caritas.

L'ancien membre de la direction de Caritas indique qu'il aurait privilégié l'option d'aborder le sujet d'abord avec les conseils d'administration. Cependant, tel n'a pas été le cas au vu des circonstances. Finalement, il a signé la demande après avoir eu l'accord de la part de son supérieur hiérarchique.

Dans ce contexte, l'intervenant fait état de son étonnement que des dépassements étaient déjà autorisés alors que les demandes pour les lignes de crédits n'étaient pas encore signées. Ainsi, la banque BGL BNP Paribas aurait notamment permis que des fonds soient utilisés en l'absence de signature valable.

Par ailleurs, la banque susmentionnée aurait postérieurement à la découverte de la fraude voulu régulariser la situation de la dernière ligne de crédit accordée pour laquelle la documentation n'était pas encore signée.

M. Franz Fayot (LSAP) s'interroge comment une fraude de cette ampleur peut rester inaperçue sur une durée aussi étendue. Dans ce contexte, il y a notamment lieu de s'interroger sur le rôle du réviseur d'entreprises.

L'ancien membre de la direction de Caritas ne saurait expliquer comment cette fraude a pu rester inaperçue aussi longtemps. Il est concevable que les virements frauduleux ne se démarquaient pas suffisamment des autres virements avec lesquels ils étaient regroupés.

Gestion de crise et arrêt de maladie des membres de la direction

M. Franz Fayot (LSAP) aimerait savoir si l'ancien membre de la direction de Caritas a été encouragé à se mettre en arrêt de maladie. Le cas échéant, il y a lieu de s'interroger si une telle mise à l'écart n'est pas contreproductive dans une situation de crise.

L'ancien membre de la direction de Caritas informe les membres de la Commission spéciale que la direction a, au moment où la fraude a été découverte, proposé aux conseils d'administration de se limiter à assumer un rôle secondaire, étant donné que son intégrité était susceptible d'être remise en question. Cependant, les administrateurs ont demandé aux directeurs de continuer à assurer leurs missions. Dans une première phase, une cellule de crise, dans laquelle la direction a été impliquée, a été mise en place.

Un revirement total de la situation s'est cependant produit le 24 juillet 2024. En soirée, une réunion des conseils d'administration a été tenue. Au vu des informations reçues, l'intervenant peut comprendre que certains administrateurs ont manifesté leur méfiance envers les directeurs. Après la réunion, certains administrateurs généralement plus proches de la direction auraient suggéré aux directeurs de se protéger en se mettant en arrêt de maladie.

À la fin de son arrêt de maladie, l'intervenant a été licencié pour des faits qu'il conteste catégoriquement. Une procédure afférente est en cours devant les juridictions compétentes.

M. Marc Baum (déi Lénk) aimerait obtenir des explications complémentaires sur les interactions entre la direction et les conseils d'administration avant le 24 juillet 2024.

L'ancien membre de la direction de Caritas explique qu'après la découverte de la fraude, des échanges très intenses ont eu lieu avec les administrateurs de Caritas dans un contexte de gestion de crise. En effet, il s'agissait de trancher de nombreuses questions qui ont surgi en raison de la crise, y compris la communication de crise et les prochaines étapes dans le contexte des enquêtes en cours.

M. Marc Baum (déi Lénk) demande si des interactions avec le Gouvernement ont eu lieu en amont de la réunion précitée des conseils d'administration du 24 juillet 2024.

L'ancien membre de la direction de Caritas indique que le Gouvernement a été informé de la survenance de la fraude dès sa découverte. Des contacts réguliers ont ensuite eu lieu avec un représentant du Ministère d'État. Ces échanges ont principalement porté sur des informations relatives à Caritas et l'ampleur de la fraude. Ainsi, la direction a principalement fourni les informations requises par le Gouvernement.

L'intervenant ne saurait se prononcer sur le contenu des échanges ayant eu lieu après le 24 juillet 2024, étant donné qu'il n'y participait plus.

M. Franz Fayot (LSAP) souhaite connaître les interactions que l'ancien membre de la direction de Caritas a potentiellement eu avec la société *PricewaterhouseCoopers* au début de la crise.

L'ancien membre de la direction de Caritas explique que la direction a plaidé en faveur de l'intervention d'un acteur externe afin de préserver au mieux la crédibilité de Caritas.

Solutions envisageables

M. Franz Fayot (LSAP) aimerait savoir si l'ancien membre de la direction de Caritas identifie une solution autre que celle finalement retenue pour préserver les activités de Caritas.

L'ancien membre de la direction de Caritas explique que trois entités juridiques ont été affectées par la crise, à savoir la Fondation Caritas Luxembourg, Caritas Accueil et Solidarité et la Fondation Cécile Ginter. Cependant, les lignes de crédit ont seulement été demandées pour le compte de la Fondation Caritas Luxembourg. Ainsi, un transfert des activités à Caritas Accueil et Solidarité aurait potentiellement pu constituer une piste envisageable. À noter qu'un tel transfert était déjà considéré en amont de la survenance de la fraude.

L'intervenant souligne cependant qu'il ne dispose pas des compétences nécessaires pour se prononcer sur la viabilité juridique de cette solution dans le contexte de la crise.

M. Marc Baum (déi Lénk) souhaite savoir dans quelle mesure la solution esquissée ci-dessus a été formalisée avant le 24 juillet 2024.

L'ancien membre de la direction de Caritas explique que le contexte de crise ne permettait pas d'aborder cette question au cours de la période du 16 au 24 juillet 2024. En effet, d'autres questions comme le paiement des salaires étaient prioritaires en raison de leur urgence. Cependant, des concepts pour la réorganisation avaient été élaborés en amont de la survenance de la crise.

Mme Carole Hartmann (DP) souligne que le travail sur le terrain des différents services de Caritas est essentiel. Si les équipes sur le terrain semblent avoir bien fonctionné, il apparaît cependant qu'il y a eu des problèmes majeurs au niveau de l'administration centrale et des conseils d'administration. Ainsi, il y a lieu de s'interroger dans quelle mesure l'administration centrale aurait été en mesure d'entreprendre les actions nécessaires pour préserver les entités existantes.

L'ancien membre de la direction de Caritas confirme que les services et activités que Caritas a effectués pour le compte de l'État en faveur des personnes les plus vulnérables et démunies étaient assez bien organisés. Cependant, il y a eu des pistes d'amélioration en vue de remédier à certaines pratiques qui s'étaient installées pendant la période avant 2022 où Caritas ne disposait que d'une direction incomplète. La direction, une fois complète, s'est dès lors retrouvée face à une situation où il y avait de nombreux problèmes à gérer simultanément.

L'intervenant s'abstient de tout jugement quant à la capacité des acteurs au sein de Caritas de remédier aux problèmes existants pendant la crise pour préserver les entités existantes.

Changements législatifs envisageables

Mme Carole Hartmann (DP) s'intéresse aux potentielles améliorations législatives qui pourraient être envisagées en vue d'améliorer la gouvernance des entités du secteur social, notamment en ce qui concerne les mécanismes de contrôle.

L'ancien membre de la direction de Caritas estime qu'une meilleure gouvernance au sein de Caritas aurait pu empêcher la crise survenue.

Concernant le rôle prospectif, il s'agit de mettre en place des mécanismes de contrôle qui n'entravent pas la prestation de services essentiels. Il ne s'agit dès lors pas d'ajouter des contrôles, mais d'optimiser les mécanismes existants.

Mme Djuna Bernard (déi gréng) aimerait connaître l'opinion de l'ancien membre de la direction de Caritas quant au rôle à jouer par l'État en vue d'assurer la qualité des prestations des acteurs du secteur social.

Mme Carole Hartmann (DP) souhaite obtenir une appréciation concernant l'adéquation du système de conventionnement avec les acteurs du secteur social et notamment en ce qui concerne des améliorations potentielles à prévoir.

L'ancien membre de la direction de Caritas note qu'au vu de la grande hétérogénéité des conventions, une harmonisation plus poussée pourrait être bénéfique.

Par ailleurs, les conventions devraient aussi tenir compte des besoins indirectement liés à une prestation. En effet, une prestation n'engendre pas seulement des coûts directement liés à cette dernière, mais nécessite encore la mise en place d'infrastructures annexes qui sont cependant insuffisamment prises en comptes dans le cadre des conventions.

Le rôle du bénévolat

M. Marc Baum (déi Lénk) souhaite obtenir des informations complémentaires sur l'implication des bénévoles au sein de Caritas.

L'ancien membre de la direction de Caritas confirme que le bénévolat jouait un rôle important au sein de Caritas. Dans ce contexte, il donne à considérer que l'intégration de bénévoles peut également impliquer des défis considérables. Il ne saurait en revanche se prononcer sur ce rôle au sein de *Hëllef um Terrain* asbl.

3. Divers

Les membres de la Commission spéciale abordent la problématique de la mise à disposition des documents relatifs aux cessions de créance demandés par M. Sven Clement. Ces documents ont été classés comme confidentiels, de sorte que l'accès est restreint. L'administrateur de la Commission est chargé de vérifier s'il est possible de mettre ces documents à disposition de tous les membres de la Commission spéciale¹.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

¹ Dans ce contexte, il y a lieu de relever que l'article 84quinquies, paragraphe 3, du Règlement de la Chambre des Députés prévoit que :

« (3) Les documents confidentiels obtenus sont distribués selon les modalités déterminées par la Conférence des Présidents. Sauf décision contraire de la Conférence des Présidents, toute prise de photos ou toute autre technique de reproduction est interdite, à l'exception de prises de notes. Les documents confidentiels peuvent être consultés par une commission siégeant à huis clos ou par tout député dans une salle de lecture de la Chambre gardée par un membre de l'administration parlementaire.

La consultation des documents confidentiels est réservée aux députés.

Avant de consulter un document confidentiel, les députés sont informés des responsabilités qui leur incombent pour préserver cette confidentialité.

Ces documents confidentiels sont conservés à la Chambre dans un coffre-fort. ».