



A V I S

sur

- **le 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'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique;
- **le projet de règlement grand-ducal relatif à la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées;**
- **le projet de règlement grand-ducal relatif à l'organisation d'une formation psycho-gériatrique de base pour le personnel d'encadrement en exécution de la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées**

Par deux dépêches des 3 février et 27 août 2020, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlements grand-ducaux spécifiés à l'intitulé.

L'accord de coalition en vue de la formation d'un nouveau gouvernement pour la période 2018-2023 énonce ce qui suit: *"une refonte du volet des personnes âgées de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ('loi ASFT'), est envisagée. Il s'agira d'améliorer la qualité des infrastructures, des prestations et des services en faveur des personnes âgées, en fixant notamment les normes minimales requises pour le conventionnement des prestataires de soins. Dans un objectif de transparence, un registre accessible au public indiquera les caractéristiques des structures, des prestations et services ainsi que les prix de ces services"*.

Les projets sous avis ont pour objectif de mettre en œuvre cette réforme annoncée dans l'accord de coalition. Ils appellent les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Examen du projet de loi

Remarques préliminaires

De façon générale, la Chambre approuve l'initiative du gouvernement de moderniser la législation applicable aux structures et services pour personnes âgées. Les mesures projetées, qui s'assemblent autour de trois axes principaux (la gestion de qualité, la transparence et la flexibilité), auront pour conséquence de simplifier certaines

procédures actuellement appliquées, d'améliorer la qualité des prestations et services offerts aux usagers et d'assurer une meilleure information de ceux-ci et du grand public sur les structures et services pour personnes âgées au Luxembourg.

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'abstiendra de se prononcer dans le présent avis sur les dispositions de nature technique du projet de loi (procédures d'agrément et de surveillance des différents services, etc.), mais elle se limitera à formuler ci-après quelques observations d'ordre plutôt général.

Quant à la forme, la Chambre fait remarquer que le texte lui soumis pour avis porte le titre de "avant-projet" au lieu de "projet".

Ad chapitre 1^{er}

Le projet de loi supprime la distinction actuellement applicable entre "*centre intégré pour personnes âgées*" et "*maison de soins*". Ces deux activités sont dorénavant regroupées sous une seule dénomination, à savoir "*structure d'hébergement pour personnes âgées*". Selon l'exposé des motifs accompagnant le projet en question, la différenciation entre les deux types de services qui existent actuellement n'est plus justifiée du fait que "*les populations cibles de ces deux types de maisons se rejoignent de plus en plus, il n'existe guère de différence au niveau de l'exigence de l'infrastructure et les dispositions réglementaires en matière d'agrément sont presque identiques*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve la modification projetée, qui a pour objet de simplifier les procédures en la matière.

Ad article 2

Selon l'article 2, paragraphe (2), les logements des structures d'hébergement pour personnes âgées "*peuvent être regroupés en unités de vie ou en unité adaptée pouvant accueillir au maximum trente résidents*".

Si la Chambre approuve le regroupement de logements en unités de vie destinées à mettre en place un univers chaleureux pour les résidents et à favoriser un cadre de vie familial pour ceux-ci, elle met toutefois en garde contre un morcellement des structures d'héber-

gement qui aurait pour conséquence d'empêcher la bonne organisation (mise à disposition insuffisante de personnel par exemple) et de rendre plus difficile le fonctionnement des structures.

Ensuite, la Chambre constate que l'expression "*unité de vie*" n'est pas définie par le projet de loi, contrairement à ce qui est le cas pour la notion "*unité adaptée*".

Ad article 3

Aux termes de l'article 3, paragraphe (1), point 4°, chaque structure d'hébergement pour personnes âgées est tenue de garantir "*des services d'aides et de soins englobant les soins de premier secours, le suivi régulier du résident hospitalisé deux fois par semaine et l'organisation de visites médicales chez les spécialistes ainsi que l'accompagnement de la visite médicale des médecins généralistes dans l'institution*". Le texte prévoit en outre que, "*en cas de demande spécifique concernant la prise en charge d'un résident en fin de vie, le recours à un comité d'éthique doit être assuré*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que le projet sous avis ne comporte aucune disposition précisant l'organisation, le fonctionnement et les attributions du comité d'éthique susmentionné. Le texte se limite en effet à énoncer que le comité "*doit être composé d'au moins trois personnes dont une personne au moins peut se prévaloir d'une formation*" en soins palliatifs.

Cette observation vaut également pour l'article 17, paragraphe (3).

Selon l'article 3, paragraphe (2), le service d'accompagnement d'un résident à une visite médicale "*peut être contenu dans le catalogue des suppléments au prix d'hébergement*".

Étant donné que l'organisme prestataire a le choix de facturer ou non le service d'accompagnement, chaque futur résident potentiel d'une structure d'hébergement devra être informé en amont et en toute transparence des éventuels suppléments à payer.

Ad article 4

Les paragraphes (4) et (5) de l'article sous rubrique prévoient que le chargé de direction d'une structure d'hébergement peut assumer la direction soit de plusieurs services visés par la loi et regroupés à une même adresse, soit de deux sites d'hébergement différents, à condition que la distance entre ces sites ne dépasse pas cinq kilomètres et que la disponibilité du chargé de direction soit assurée sur chaque site.

Étant donné qu'une présence effective à temps plein dans les structures d'hébergement n'est pas toujours nécessaire, la Chambre approuve les dispositions en question, qui donnent en effet aux organismes gestionnaires une plus grande flexibilité pour l'organisation et la gestion des services visés par la future loi, sous la réserve toutefois que la disponibilité de l'organe de direction soit garantie en cas de besoin.

Cette remarque vaut également pour l'article 18, paragraphe (5), l'article 33, paragraphe (3), l'article 47, paragraphe (3), l'article 66, paragraphe (2), et l'article 75, paragraphe (2).

Concernant les connaissances langagières dont doit disposer chaque chargé de direction d'une structure d'hébergement, l'article 4, paragraphe (7), point 4°, prévoit que *"le niveau de compétences à atteindre tant pour la compréhension de l'oral que pour l'expression orale dans la langue luxembourgeoise est le niveau B2 du cadre européen de références pour les langues"* (sic).

De l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, le niveau B2 du cadre européen commun de référence pour les langues n'est pas suffisant pour un chargé de direction qui doit assumer la gestion journalière d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées. En effet, pour bien accomplir ses tâches, un tel chargé de direction doit non seulement comprendre parfaitement le luxembourgeois, mais également pouvoir s'exprimer clairement, couramment et sans difficulté dans cette langue, tant à l'oral qu'à l'écrit (par exemple lors d'entretiens menés avec une personne âgée ou avec des membres de la famille de celle-ci, ou encore dans le cadre du traitement des dossiers de réclamation ainsi que de la réalisation des démarches de conciliation entre un usager et l'organisme gestionnaire). La

Chambre estime dès lors que chaque chargé de direction devrait atteindre au moins le niveau C1 dans la langue luxembourgeoise.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne ensuite que le projet de loi omette de déterminer le niveau de compétence pour la deuxième des trois langues administratives (c'est-à-dire le français ou l'allemand) que chaque chargé de direction doit obligatoirement comprendre et dans laquelle il doit pouvoir s'exprimer.

Les commentaires qui précèdent valent aussi pour l'article 18, paragraphe (7), point 4°, l'article 33, paragraphe (5), point 4°, l'article 47, paragraphe (5), point 4°, l'article 57, paragraphe (3), point 3°, l'article 66, paragraphe (4), point 4°, et l'article 75, paragraphe (4), point 4°.

Ad article 13

Chaque organisme gestionnaire d'une structure d'hébergement pour personnes âgées doit mettre en place un système de la gestion de qualité destiné à évaluer régulièrement les prestations et services offerts, avec la participation des usagers de ceux-ci et de tous les acteurs impliqués dans le fonctionnement de la structure.

La Chambre approuve cette innovation prévue par le texte sous avis, qui a en effet pour objectif d'améliorer continuellement la qualité des prestations et services en question.

Cette observation vaut également pour les articles 27, 41, 51, 70 et 82.

Examen des projets de règlements grand-ducaux

Le **projet de règlement grand-ducal relatif à la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées** précise les normes minimales en matière d'infrastructures et d'équipements concernant les institutions d'hébergement et centres de jour pour personnes âgées. Il détermine en outre l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur des personnes âgées.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que le projet en question ne comporte pas de concept de mobilité et d'accès aux sites (accès automobile pour les visiteurs et le personnel, connexion au réseau des transports publics, etc.). Il s'agit cependant

d'un volet important dont il faut tenir compte dans le cadre des infrastructures nécessaires au bon fonctionnement des services pour personnes âgées.

Selon les règles de légistique formelle, l'intitulé d'un acte législatif ou réglementaire doit mentionner de manière succincte et précise l'objet principal du dispositif et ne pas se limiter à énoncer que l'acte constitue l'application ou l'exécution de celui qui lui sert de fondement. Il faudra donc adapter l'intitulé du projet sous avis en conséquence, par exemple en lui donnant la teneur suivante:

"Projet de règlement grand-ducal fixant les normes en matière d'infrastructures et d'équipements concernant les institutions d'hébergement et centres de jour pour personnes âgées et déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur des personnes âgées."

Au préambule dudit projet, le quatrième visa est à compléter comme suit:

"Vu les avis (...) de la Chambre des fonctionnaires et employés publics".

Pour ce qui est de l'article 29, traitant de l'organisation et du fonctionnement du Conseil supérieur des personnes âgées, la première phrase du paragraphe (9) se limite à prévoir que *"les décisions du Conseil sont prises à la majorité des membres présents"*. Le texte ne précise toutefois pas combien de membres (effectifs et cooptés) doivent être présents pour que le Conseil puisse délibérer valablement. Ainsi, le Conseil peut en théorie statuer valablement lorsque son président et un seul autre membre (des 13 membres effectifs et 12 membres cooptés) sont présents.

La Chambre estime que le Conseil ne devrait pouvoir siéger valablement que si la moitié au moins de tous ses membres, y compris le président, sont présents et elle demande de compléter le projet sous avis en conséquence.

De plus, la Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande de prévoir des membres suppléants pour remplacer les membres effectifs en cas d'empêchement.

Le projet de règlement grand-ducal relatif à la formation psychogériatrique de base pour le personnel d'encadrement dans les structures pour personnes âgées n'appelle pas de remarques spécifiques de la part de la Chambre.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les projets de loi et de règlements grand-ducaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 25 novembre 2020.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF