

RECOMMANDATION N°55

**DÉSAVANTAGE D'ORDRE ADMINISTRATIF DANS LE SYSTÈME DE DEMANDE EN OBTENTION
D'UNE ALLOCATION DE VIE CHÈRE**

Le Médiateur,

Rendu attentif à un désavantage d'ordre administratif dans le système de demande en obtention d'une allocation de vie chère ;

Considérant que le Médiateur est régulièrement saisi de réclamations relatives à l'octroi d'une allocation de vie chère ;

Considérant que l'article 2 (2) du Règlement du Gouvernement en conseil du 21 septembre 2018 relatif à l'octroi d'une allocation de vie chère au titre de l'année 2019 dispose que « *L'allocation ne peut être demandée qu'une seule fois par année. Cette limitation s'applique également en cas de changement de la composition de ménage ou de la situation de revenu du demandeur* » ;

Considérant que l'article précité, qui se retrouve d'année en année dans les Règlements applicables, crée des situations difficilement acceptables dans plusieurs cas de figures :

Considérant qu'en raison d'un envoi prématuré d'une demande conjointe en obtention de l'allocation de vie chère en 2019 par 5 membres de famille faisant partie d'un même ménage, la demande a été refusée par le Fonds national de solidarité (FNS) au motif que la condition de résidence de 12 mois n'était pas encore remplie au jour de la demande ;

Considérant que l'article 2 (1) b) du Règlement précité prévoit que « *Peut prétendre à l'allocation de vie chère, toute personne qui remplit les conditions suivantes : [...] avoir résidé au Grand-Duché de Luxembourg pendant une période de référence de 12 mois en continu précédant le mois de l'introduction de la demande en obtention de l'allocation auprès du Fonds national de solidarité* » ;

Considérant que la condition de résidence précitée aurait pourtant été remplie peu après l'envoi de la demande litigieuse ;

Considérant que ladite condition aurait été remplie avant l'expiration du délai d'introduction de la demande en obtention d'une allocation de vie chère en date du 30 septembre 2019 ;

Considérant que les administrés concernés auraient partant pu bénéficier de l'allocation de vie chère s'ils avaient introduit leur demande ultérieurement ;

Considérant que le Médiateur a ensuite rendu le prédécesseur du Président du FNS attentif aux difficultés potentielles de compréhension de la procédure de demande actuelle par un administré ;

Considérant que dans le cas d'espèce, un seul membre de famille avait bénéficié de l'allocation de vie chère auparavant ;

Considérant que la famille de cette personne est arrivée au Luxembourg après lui ;

Considérant que le concerné a reçu le formulaire de la part du FNS fin 2018 et que ledit formulaire était prérempli par l'administration aussi bien pour lui que pour les autres membres de sa famille arrivés après lui au Luxembourg ;

Considérant que l'administré a fait confiance à l'administration ayant prérempli le formulaire ;

Considérant qu'après lecture du formulaire litigieux, le Médiateur a pu constater que les usagers n'étaient pas rendus attentifs à la condition de résidence de 12 mois ;

Considérant par ailleurs que le libellé de la lettre accompagnatrice adressée par le FNS ne semble pas laisser d'autre choix au demandeur : « *Le demandeur principal est tenu d'indiquer toutes les personnes qui vivent avec lui en communauté domestique sous la rubrique « autres demandeurs ». Toutes les personnes majeures du ménage sont tenues de confirmer cette demande par leur signature* » ;

Considérant que les personnes sont donc rendues attentives à l'obligation de signer la demande ensemble avec le demandeur principal, mais non au fait qu'elles perdent leurs droits en la matière si elles envoient la demande avant de remplir la condition de résidence de 12 mois ;

Considérant que cette façon de procéder risque d'induire en erreur l'administré qui pense pouvoir remplir et renvoyer un formulaire d'une administration conformément aux points auxquels il est rendu attentif dans le formulaire prérempli et dans la lettre accompagnatrice adressée par le FNS sans craindre que cette manière de procéder ne puisse avoir des conséquences négatives irréversibles concernant ses droits ;

Considérant que le concerné n'aurait jamais soupçonné qu'après renvoi du formulaire prérempli par le FNS dans les meilleurs délais, cette même autorité pourrait justifier un refus de la demande en raison d'un envoi prématuré de celle-ci ;

Considérant que dans le cadre d'autres procédures en obtention d'une aide financière, une telle erreur ne serait pas irrémédiable, alors qu'une nouvelle demande resterait possible à partir du moment où les autres conditions pour être éligible seraient remplies ;

Considérant qu'en matière d'allocation de vie chère, une telle erreur a des conséquences irrémédiables conformément à l'article 2 (2) précité qui interdit une deuxième demande ;

Considérant que les requérants perdent dès lors toute chance de rectifier l'erreur survenue pour pouvoir obtenir l'aide en question ;

Considérant qu'un administré ne devrait pas être sanctionné par un refus définitif de l'aide en cas d'erreur, inattention ou incompréhension de sa part quant à la procédure ;

Considérant que dans un premier temps le Médiateur a demandé à la Présidente précédente du FNS de rendre tout demandeur attentif à cette disposition particulière sur le formulaire prérempli ou dans la lettre accompagnatrice ;

Considérant que pour l'année 2020, le formulaire prérempli renvoie désormais au Règlement du Gouvernement en Conseil applicable et précise que l'allocation ne peut être demandée qu'une seule fois par année ;

Considérant qu'il s'agit d'une légère amélioration de la procédure, mais que l'article 2 (2) continue à poser problème dans de nombreuses hypothèses ;

Considérant qu'un envoi prématuré présente également un désavantage dans d'autres cas de figure, tel que par exemple l'envoi de la demande si le revenu global du demandeur, calculé au cours de la période de référence, dépasse au moment de l'envoi le plafond prévu à l'article 3 du Règlement applicable, mais deviendrait éligible pour l'octroi de l'aide à peine 1 mois plus tard ;

Considérant que cette sanction est démesurée par rapport au but de l'allocation de vie chère d'aider des ménages nécessiteux ;

Considérant qu'une erreur due à une incompréhension ne devrait plus pouvoir être interprétée dans le sens que le ménage n'est pas et ne sera pas nécessiteux au cours de l'année entière, tant que la demande est effectuée dans les délais ;

Considérant que le refus d'acceptation d'une deuxième demande en obtention d'une allocation de vie chère peut également être injustifié lorsque la situation du demandeur vient à changer entre la date du dépôt de la demande et le jour où celle-ci est traitée par le FNS ;

Considérant que certains changements concernant la situation familiale ou personnelle sont indépendants de la volonté des requérants ;

Considérant que tel a par exemple été le cas pour une personne qui s'est trouvée du jour au lendemain à la rue et donc sans domicile fixe, alors qu'au jour où elle a déposé sa demande en obtention d'une allocation de vie chère, elle remplissait encore la condition d'avoir un domicile ;

Considérant que dans certains cas de figure une personne ne peut raisonnablement s'attendre à se retrouver dans une telle situation due à un concours de circonstances fortuites et inévitables ;

Considérant que si l'intéressé avait su à l'avance qu'il puisse se retrouver dans de telles conditions, il aurait attendu de régulariser sa situation avant de déposer une demande en obtention d'une allocation de vie chère ;

Considérant que le texte en vigueur l'empêche cependant de pouvoir déposer une seconde demande et qu'il se trouve donc injustement privé d'une aide pour des raisons qui lui sont extérieures et qui étaient imprévisibles ;

Considérant que le Médiateur a été rendu attentif aux réticences d'ordre pratique et juridique du FNS concernant l'acceptation de deuxième demandes en obtention d'une allocation de vie chère, la communauté domestique devant être prise en compte au moment de la demande, et pouvant changer par la suite ;

Considérant qu'un tel problème se pose par exemple pour un demandeur qui cohabite depuis récemment avec une personne ayant bénéficié plus tôt au courant de la même année de l'aide (tout seul ou en tant que membre d'un autre ménage), étant donné qu'une communauté domestique doit déposer une demande commune ;

Considérant que même si celui qui a bénéficié de l'aide pouvait renoncer à sa demande (ce qui est actuellement impossible comme le demandeur doit obligatoirement indiquer toutes les personnes qui vivent avec lui en communauté domestique), il n'y aurait pas de base légale permettant au FNS de déterminer si les revenus d'une personne ayant renoncé à sa demande seraient à mettre en compte ou non dans la demande de son nouveau ménage ;

Considérant que le fait d'exclure des personnes nécessiteuses de l'aide en raison d'un changement de la situation domestique (p.ex. suite à un déménagement) n'est pas conforme au but poursuivi par la mise en place de l'aide en question ;

Considérant que le Médiateur n'a, malgré une demande d'accès aux statistiques du 30 septembre 2020, pas reçu d'information du FNS quant au nombre de demandeurs exclus de l'aide par application de l'article 2 (2) précité et qu'il ignore partant combien de personnes nécessiteuses n'ont pas pu accéder aux aides en raison de cette exigence purement administrative ;

Considérant que sur base des réclamations dont il est saisi, le Médiateur est d'avis qu'il s'agit d'une problématique récurrente qui prive certains ménages à faible revenu d'une aide qui devient de plus en plus importante dans le contexte de perte de revenu liée à la pandémie ;

Le Médiateur recommande en raison de ce qui précède d'ouvrir dès à présent la possibilité d'une deuxième demande en obtention d'une allocation de vie chère aux ménages dont aucune personne n'a bénéficié de l'allocation de vie chère dans la même année et de modifier ensuite les dispositions applicables et le barème de façon à ne plus exclure non plus, après un changement de communauté domestique, des personnes n'ayant pas encore bénéficié de l'aide pendant l'année en cours, modification qui devrait prévoir les différents scénarios de changement de communauté domestique.

Le Médiateur recommande ainsi de modifier l'article 2 (2) du Règlement du Gouvernement en conseil précité.