

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du treize novembre deux mille vingt-cinq

Composition:

Mylène REGENWETTER, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Vincent FRANCK, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Martine DISIVISCOUR, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Marc ELSSEN,	assesseur-employeur
Romance SCHEUER,	assesseur-assuré
Michèle SUSCA,	secrétaire



ENTRE:

X, née le [...], demeurant à Adresse 1,
appelante,
comparant en personne;

ET:

le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE, établi à Luxembourg, représenté par le président de son conseil d'administration actuellement en fonction,
intimé,
comparant par Maître Emeline DEQUEKER, avocat à la Cour, en remplacement de Maître François REINARD, avocat à la Cour, les deux demeurant à Luxembourg.

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 18 avril 2025, X a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 27 février 2025, dans la cause pendante entre elle et le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE, et dont le dispositif est conçu comme suit : « *Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort ; reçoit le recours en la forme, le déclare non fondé et le rejette* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 23 octobre 2025, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

X, entendue en ses conclusions.

Maître Emeline DEQUEKER, pour l'intimé, entendue en ses conclusions.

Après prise en délibéré de l'affaire le Conseil supérieur de la sécurité sociale rendit à l'audience publique de ce jour, à laquelle le prononcé avait été fixé, l'arrêt qui suit :

X a sollicité l'octroi d'une indemnité pour personnes gravement handicapées.

Suivant jugement rendu le 19 avril 2024, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a décidé que, par réformation de la décision prise de la Commission médicale du service handicap et reclassement professionnel du 20 septembre 2023, X remplit les conditions médicales requises en vue de l'octroi du revenu pour personnes gravement handicapées (ci-après le RPGH) prévues à l'article 1^{er} (2) c) de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

Cette décision n'a pas été entreprise.

Suivant décision du comité-directeur du Fonds national de solidarité (ci-après le FNS) du 31 juillet 2024, X est informée qu'elle n'a pas droit au paiement du RPGH pour non-respect des dispositions de l'article 1^{er} (2) d) de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées. En particulier, il est reproché à X de ne pas avoir sa résidence effective à Adresse 1.

X a saisi le Conseil arbitral d'un recours contre la décision prise par le comité-directeur du FNS précitée.

Par jugement du 27 février 2025, le Conseil arbitral a déclaré le recours recevable mais non fondé.

Pour statuer en ce sens, le Conseil arbitral a, après avoir rappelé les dispositions de l'article 1^{er} (2) d) de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, constaté que la preuve de la résidence effective par le requérant à l'adresse indiquée, n'est pas rapportée. Le Conseil arbitral a retenu qu'au vu du rapport d'enquête dressé et des déclarations spontanées de X, cette dernière n'a pas prouvé que sa résidence effective se trouve à l'adresse déclarée.

Le 18 avril 2025, X a régulièrement interjeté appel contre ce jugement pour demander la réformation de la décision entreprise.

Elle expose avoir déjà dû saisir les juridictions sociales pour faire reconnaître, grâce à une expertise judiciaire, son statut de personne gravement handicapée. Une fois cette condition médicale établie, elle se voit actuellement opposer un refus au motif qu'elle ne résiderait pas effectivement à l'adresse suivante : Adresse 1. Or, cette adresse constituerait bel et bien son logement familial, où elle habite depuis l'âge de cinq ans avec ses parents, son frère et sa sœur.

Pour conclure à l'absence de résidence effective, la juridiction de première instance aurait d'une part, omis de prendre en compte la précarité de sa famille et l'exiguïté de leur logement et, d'autre part, retenu des propos mal interprétés et sortis de leur contexte.

En effet, ayant récemment noué une relation amoureuse avec une personne résidant au n° Adresse 2 de la même rue, elle aurait naturellement souhaité passer davantage de temps avec lui, notamment pour bénéficier d'un peu d'intimité, ce qui lui serait impossible dans le logement familial où elle ne disposerait même pas de chambre personnelle. Pendant des années, elle aurait été contrainte de dormir à même le sol. Par la suite, elle aurait partagé un lit avec sa sœur. L'appelante souligne que les ressources financières de sa famille sont très limitées, ne leur permettant pas de vivre dans un logement plus spacieux et mieux adapté à leurs besoins. Elle reconnaît avoir été ainsi tenté de passer le plus de temps possible chez son compagnon et auprès de la famille de ce dernier, en ne cachant pas son intention de s'y installer définitivement, une fois leur relation stabilisée.

Il est également exact qu'elle a pris ses distances avec sa propre famille, mais il serait erroné d'en conclure qu'elle ne résidait plus de manière effective et continue au logement familial. Au moment de sa demande pour l'obtention du RPGH, ses projets d'avenir n'étaient pas encore concrétisés, et sa résidence effective et continue depuis l'enfance demeurait bien à l'adresse de ses parents. Ce fait serait par ailleurs corroboré par une visite inopinée du FNS, lors de laquelle elle se trouvait bien à son domicile familial.

Même si elle a, par honnêteté, admis séjourner chez son compagnon, cela ne signifierait pas qu'elle y avait établi sa résidence effective et continue. Pour elle, « habiter chez son ami » signifiait simplement qu'elle éprouvait le besoin d'être avec lui, ce qui n'aurait rien d'inhabituel. Il serait logique de vouloir mieux se connaître avant de changer de résidence officielle. Dès que leur relation s'est concrétisée et stabilisée, elle a pris, le 14 août 2025, la décision de transférer son domicile légal et de résider de manière effective et continue chez son ami au numéro Adresse 2.

Le FNS conclut à la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y avancés. Il relève les déclarations faites par l'appelante au docteur Roland HIRSCH, selon lesquelles elle vivrait séparée de sa famille, ainsi que des propos tenus par la mère de son compagnon et estime que l'appelante ne démontre pas avoir sa résidence effective et continue au domicile déclaré.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

Il ressort de l'article 1^{er} (2) d) de la loi du 12 septembre 2003 portant création d'un droit à un RPGH que peut prétendre au revenu pour personnes gravement handicapées, la personne qui remplit toutes les conditions imposées par la loi et, en particulier, qui est domiciliée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et réside, en l'espèce, effectivement à Adresse 1.

La charge de la preuve incombe à X, donc il lui revient d'établir qu'à la date de l'introduction de sa demande en obtention du RPGH, soit le 8 septembre 2023, elle remplit les conditions précitées.

La détermination de la résidence effective et continue à l'adresse déclarée relève de l'appréciation souveraine des juges du fond. Cette preuve peut être rapportée par tous les moyens.

Il n'est pas contesté, au vu du certificat de résidence et du relevé des adresses légales versés en cause, que le domicile familial de X se trouve, depuis sa toute petite enfance, soit depuis le 10 janvier 2003, à Adresse 1 où elle est déclarée ensemble avec ses parents et ses frère et sœur.

Dans le cadre des démarches officielles la concernant et les documents introduits, X a toujours renseigné cette adresse et le FNS n'a jamais disposé d'éléments permettant de remettre en cause la résidence effective et continue à cette adresse depuis 2003. Ce n'est qu'à la suite du rapport d'expertise psychiatrique établi par le docteur Roland HIRSCH en février 2024, rapport réalisé dans le cadre de l'évaluation de la condition médicale requise pour l'octroi du RPGH, que le FNS a eu un doute à ce sujet. En effet, l'expert judiciaire, en résumant les propos de X, a mentionné une séparation avec sa propre famille et qu'elle habiterait chez les parents de son compagnon, lesquels lui apporteraient un soutien important. L'expert a également précisé que, le jour de l'examen, X était accompagnée de son partenaire et qu'elle résiderait chez ce dernier et ses parents.

Ces éléments, combinés aux déclarations de X telles que rapportées par l'expert judiciaire, ont suscité une réaction du FNS.

Il convient toutefois de ne pas perdre de vue que, selon le même rapport d'expertise psychiatrique, X est atteinte d'un trouble du spectre autistique. Elle a pu, de manière crédible et cohérente, préciser à l'audience que l'usage du terme « *séparation* » faisait référence à un éloignement affectif progressif de sa propre famille, au profit d'un rapprochement avec celle de son compagnon. Ce rapprochement se serait notamment concrétisé par une résidence secondaire, désignée par elle sous le terme de « *habiter* ». Contrairement à sa famille d'origine, celle de son compagnon serait plus à l'écoute, lui apporterait un soutien moral, et lui permettrait de se sentir plus à l'aise. Toutefois, bien qu'elle ait passé le plus de temps possible auprès de son partenaire, X affirme ne pas y avoir eu une résidence effective et continue au sens voulu par la loi.

La contestation formelle de l'appelante, selon laquelle elle n'aurait pas établi une résidence effective et continue au n° Adresse 2, soit chez son compagnon, à une époque où leur relation était encore récente, se trouve corroborée par le rapport d'enquête à domicile du 3 juillet 2024, établi par l'enquêteur Personne 1. Ce dernier, s'étant présenté à l'improviste le 21 juin 2024 à l'adresse Adresse 1, a effectivement constaté la présence de X à son domicile.

Les déclarations faites par l'appelante à cette occasion sont cohérentes avec celles exprimées devant l'expert judiciaire. Elle a précisé ne pas être en mesure, à ce stade, d'établir son domicile légal auprès de son compagnon, en raison de l'absence d'accord de la mère de ce dernier, mais de séjourner autant que possible au numéro Adresse 2, afin de passer du temps en couple. Les explications fournies par l'appelante, selon lesquelles l'exiguïté de son propre logement familial et l'attitude plus compréhensive des parents de son compagnon auraient permis au couple de partager des moments plus intimes chez lui, sans que cela implique pour autant une résidence effective et continue de sa part au domicile de son compagnon, ne sont pas dénuées de pertinence.

L'affirmation faite par X à l'audience de la nécessité d'être convaincue de la pérennité de la relation avant de « *se mettre définitivement ensemble* », se vérifie à travers le contenu de l'expertise judiciaire. Il en ressort que le docteur Roland HIRSCH relève que le compagnon de X éprouve encore de nombreuses difficultés liées au trouble obsessionnel compulsif (TOC) dont souffre cette dernière. Tout porte donc à croire qu'à cette époque, le couple était encore dans une phase de découverte mutuelle. L'expert judiciaire indique également que X, évoquant les échecs rencontrés dans les ateliers protégés, affirme se sentir en sécurité au logement familial, précisant par ailleurs qu'elle participe peu aux tâches ménagères à son domicile, telles que la cuisine ou le nettoyage.

L'intention de X de ne pas déjà changer, à cette époque, de résidence effective et continue, ressort également des pièces versées au dossier, notamment la pièce 5 de la farde de pièces du FNS. Il y apparaît qu'encore le 7 mai 2024, elle a entrepris les démarches nécessaires, notamment l'ouverture d'un compte auprès de Post Finance, en renseignant systématiquement son adresse située au Adresse 1. Elle y déclare expressément qu'il s'agit de son adresse effective, précisant qu'elle y réside à titre gratuit chez ses parents, dans un appartement.

Ce constat n'est pas remis en cause par la référence à un entretien téléphonique mentionné dans la pièce 12 de la farde de pièces du FNS. Il y est indiqué que, lors d'un appel téléphonique en date du 2 mai 2024, X aurait déclaré « *habiter effectivement chez son copain* », sans toutefois vouloir fournir davantage d'informations à ce sujet. Sans remettre en question les informations rapportées, il convient de souligner que, compte tenu de la position exprimée par l'appelante sur ce point, cet exposé de la situation est signé par un chef d'équipe du FNS, sans que l'identité de l'interlocuteur de X, ni le contexte de l'entretien ne soient précisés.

Il convient également de rappeler que X s'exprime en langue luxembourgeoise. L'expert judiciaire a relevé dans son rapport qu'« *elle parle le luxembourgeois et le portugais, mais elle ne sait pratiquement pas lire et écrire (...) elle est pratiquement analphabète* ». Les déclarations de X ont ainsi librement été résumées en français, sans que le contenu exact de l'entretien soit rapporté. Enfin, il est à noter que cette pièce mentionne le numéro de téléphone portable du père de X et conclut à la nécessité de vérifier si les conditions de résidence effective sont bien remplies à l'adresse indiquée.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale ne peut que renvoyer une nouvelle fois au rapport d'enquête réalisé par le FNS à la suite des conclusions précédentes, lequel confirme la résidence effective et continue de X à l'adresse suivante : Adresse 1, sur la base de sa présence constatée sur les lieux.

Ce rapport mentionne un autre entretien téléphonique, cette fois avec la mère du compagnon de X. Toutefois, le même reproche peut être formulé quant à l'absence de reproduction fidèle des propos échangés. Bien que l'auteur de l'entretien semble cette fois-ci être Personne 1, assistant social au sein du FNS, et que la date du 4 juillet 2024 soit précisée, il est uniquement indiqué que cette personne aurait « *confirmé* » que X résidait principalement et effectivement chez eux, à l'adresse suivante : Adresse 2. Aucune retranscription des échanges n'est fournie, pas plus qu'un autre élément vérifiable concernant les questions posées ou les réponses exactes apportées. Les enseignements à en tirer doivent alors être nuancés.

Ceci s'avère d'autant plus utile à la lecture d'une autre pièce versée en numéro 19 par le FNS où l'office social de la Commune de [...], en la personne de Personne 2 écrit au FNS « *D'Madame X ass elo offiziell zenter dem 14ten August 2025 op enger neier Adress ugemëllt. Den 20ten Februar 2025 haaten mir jo een échange téléphonique wou et nach eng kéier*

*präzisiert gouf, dass d'Madame eng Adresse misst hun wou se effektiv wunnt. Sie huet zwar zu deem Zäaitpunkt nach emmer bei sengen Elteren um Adresse 1 geliewt. No enger visite à domicile sidd dir jo dovunner ausgaangen, dass d'Madame do **net** léiwen géif (...) ».*

Cet échange peut être interprété en ce sens que pour l'office social de [...] « *sie huet nach emmer bei sengen Elteren geliewt* » l'appelante a toujours bien résidé effectivement chez ses parents, mais que le FNS après l'enquête « *sidd dir jo dovunner ausgaangen, dass d'Madame do **net** léiwen géif* » n'en a pas déduit la même chose et ce de manière incompréhensible pour l'office social selon lequel X vivait toujours de manière continue chez ses parents au mois de février 2025.

Au regard des résultats de l'enquête diligentée par le FNS et des développements exposés ci-dessus, ainsi que des précisions crédibles fournies à l'audience par l'appelante, lesquelles n'ont pas été démenties par la partie intimée, il y a lieu de constater qu'au moment de sa demande, du contrôle effectué, ou encore du rejet intervenu, X disposait toujours d'une résidence effective et continue à l'adresse déclarée : Adresse 1, où elle résidait auprès de ses parents, frère et sœur, jusqu'au 14 août 2025. Ce constat est suffisamment étayé, et le fait qu'elle ait séjourné régulièrement, voire disposé d'une résidence secondaire auprès de son compagnon, ne saurait remettre en cause la détermination, fondée sur une appréciation souveraine des juges du fond, de sa résidence effective et continue à l'adresse déclarée à Adresse 1 et ce jusqu'au 14 août 2025.

L'appel est dès lors fondé.

Par réformation du jugement du 27 février 2025 de la juridiction de première instance, le Conseil supérieur de la sécurité sociale retient que c'est à tort que le FNS, par décision du 31 juillet 2024, a rejeté la demande de X en obtention du RPGH au motif d'une absence de résidence effective au sens de l'article 1^{er} (2) d) de la loi du 12 septembre 2003 portant création d'un droit à un revenu pour personnes gravement handicapées.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement sur le rapport oral du magistrat désigné,

déclare l'appel de X recevable,

le dit fondé,

partant, par réformation du jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale du 27 février 2025,

dit que c'est à tort que le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE, par décision du 31 juillet 2024, a rejeté la demande de X en obtention du revenu pour personnes gravement handicapées au motif d'une absence de résidence effective au sens de l'article 1^{er} (2) d) de la loi du 12 septembre 2003 portant création d'un droit à un revenu pour personnes gravement handicapées,

renvoie le dossier en prosécution de cause devant le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 13 novembre 2025 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Sandra KLAUNER, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,