

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix-sept décembre deux mille dix-huit

Composition:

M.	Pierre Calmes, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mme	Mylène Regenwetter, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme	Michèle Raus, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M.	Francesco Spagnolo,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],
appelant,
comparant par Maître Jonathan Holler, avocat à la Cour, Luxembourg, en remplacement de
Maître Jean-Marie Bauler, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

ET:

la Caisse pour l'avenir des enfants, établie à Luxembourg, représentée par son président
actuellement en fonction,
intimée,
comparant par Maître Betty Rodesch, avocat à la Cour, Luxembourg, en remplacement de
Maître Albert Rodesch, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 4 août 2017, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 7 juillet 2017, dans la cause pendante entre lui et la Caisse nationale des prestations familiales (actuellement la Caisse pour l'avenir des enfants), et dont le dispositif est conçu comme suit: Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort, quant à la forme, déclare le recours recevable, quant au fond, déclare le recours non fondé ; en déboute.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 18 décembre 2017, à laquelle le rapporteur désigné, Madame Michèle Raus, fit l'exposé de l'affaire.

Maître Jonathan Holler, pour l'appelant, maintint les conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur le 4 août 2017.

Maître Betty Rodesch, pour l'intimée, versa une note de plaidoiries, en donna lecture partielle et conclut pour le surplus à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 7 juillet 2017.

L'affaire fut prise en délibéré et le prononcé fixé à l'audience publique du 22 janvier 2018, à laquelle le Conseil supérieur de la sécurité sociale prononça la rupture du délibéré pour permettre aux parties de prendre position quant à l'application de la convention sur la sécurité sociale entre le Grand-Duché de Luxembourg et les Etats Unis du Brésil signée le 16 septembre 1965 à des personnes, qui comme en l'espèce X, n'habitent pas sur le territoire de l'une ou de l'autre des Parties, en l'occurrence le Luxembourg ou le Brésil, compte tenu de l'article 4 de ladite convention qui subordonne la réception des prestations en espèces à l'habitation du ressortissant sur le territoire de l'une ou de l'autre des Parties, et l'affaire fut fixée au rôle général.

Les parties furent reconvoquées à l'audience publique du 19 novembre 2018, à laquelle le rapporteur Madame Michèle Raus réexposa l'affaire.

Maître Jonathan Holler, pour l'appelant, et Maître Betty Rodesch, pour l'intimée, déclarèrent se reporter aux notes des respectivement 26 avril 2018 et 7 novembre 2018.

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

Le 8 décembre 2015, X a introduit auprès de la Caisse nationale des prestations familiales (dénommée actuellement Caisse pour l'avenir des enfants, ci-après CAE) une demande en obtention d'allocations familiales pour l'enfant A, née le [...].

Par décision présidentielle du 6 juin 2016, la CAE a rejeté cette demande, au motif qu'il ne tombait pas sous le cas d'ouverture de l'article 269 (1) b) du code de la sécurité sociale, en ce que la convention conclue entre le Brésil et le Luxembourg ne lui était pas applicable, n'étant pas de nationalité brésilienne ou luxembourgeoise.

Saisi d'un recours de X, contre la décision du comité directeur du 12 juillet 2016, confirmant la décision présidentielle pour les motifs y indiqués, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a par jugement du 7 juillet 2017 déclaré le recours recevable, mais non fondé.

Il a estimé que l'enfant A n'avait droit aux allocations familiales, ni pour elle-même, ne résidant pas effectivement et de façon continue au Luxembourg, ni du chef de sa mère, qui n'était pas soumise à la législation luxembourgeoise, ni du chef de son père, comme il ne relevait pas du champ d'application de la convention sur la sécurité sociale entre le Luxembourg et le Brésil signée le 16 septembre 1965, n'étant pas ressortissant d'un de ces pays, la seule qualité de travailleur frontalier étant insuffisant pour être qualifié de ressortissant luxembourgeois.

En ordre subsidiaire, le Conseil arbitral a relevé qu'il pourrait se poser la question de savoir si la jurisprudence GOTTARDO de la Cour de justice (CJCE 15 janvier 2002 Elide GOTTARDO c/ INPS, C-55/00) aurait vocation à s'appliquer, sans cependant soumettre cette question aux parties et sans en tirer des conséquences en droit.

X a régulièrement fait interjeter appel par requête déposée le 4 août 2017 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, pour voir dire par réformation, qu'il a droit au versement d'une allocation familiale en faveur de l'enfant A, sinon subsidiairement pour voir poser à la Cour de Justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« les autorités de sécurité sociale compétentes d'un premier Etat membre (en l'espèce la Caisse pour l'avenir des enfants – le Luxembourg) sont-elles tenues, conformément aux obligations communautaires leur incombant en vertu de l'article 45 TFUE, de la Directive 2004/38/CE, ainsi que du Règlement (CE) n° 883/2004, de verser les prestations familiales à un ressortissant d'un second Etat membre lorsque, en présence des mêmes conditions d'octroi desdites allocations, lesdites autorités compétentes reconnaissent, à la suite d'une convention internationale bilatérale conclue entre le premier Etat membre (le Luxembourg) et le pays tiers (le Brésil) le droit aux prestations familiales pour leurs propres ressortissants ? ».

Il soutient à l'appui de son appel, qu'il pourrait bénéficier des allocations familiales françaises pour sa fille sur base d'un accord de sécurité sociale signé par la France et le Brésil en date du 15 décembre 2011 s'il travaillerait en France, sinon des allocations familiales portugaises sur base d'un accord bilatéral appelé « Iberoamericano », s'il travaillerait au Portugal.

Se prévalant du principe européen de la libre circulation des travailleurs (article 45 TFUE depuis le traité de Lisbonne, la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, ainsi que le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale), l'appelant revendique le droit aux allocations familiales luxembourgeoises, avançant qu'à défaut cette situation constituerait un désavantage particulier susceptible de l'inciter à ne plus travailler au Luxembourg et constituerait une entrave au principe de libre circulation des travailleurs au sein de l'Union européenne.

En ordre subsidiaire, X avance en invoquant l'arrêt « Gottardo » de la Cour de justice de l'Union européenne du 15 janvier 2002, que les prédites conventions pourraient être opposées à l'institution du deuxième Etat membre compétent, sous la législation duquel l'assuré a été affilié (Luxembourg) et ce en présence d'une convention de sécurité sociale entre le deuxième Etat membre et l'Etat tiers (Brésil).

Sinon X demande à ce qu'une question préjudicielle soit posée à la CJUE.

La CAE conclut principalement à la confirmation du jugement entrepris, au motif que ni l'enfant A, ni sa mère, ni l'appelant ne rempliraient les conditions d'obtention prévues à l'article 269 du code de la sécurité sociale.

En ordre subsidiaire, la Caisse ne s'oppose pas à la question préjudicielle posée, mais sollicite pour sa part le rajout d'une deuxième question libellée comme suit :

« dans l'affirmative, et pour le cas où le principe retenu dans la jurisprudence précitée GOTTARDO est étendu au contexte des prestations familiales, l'autorité compétente en matière de sécurité sociale, et plus particulièrement en matière de prestations familiales – en l'espèce la Caisse pour l'avenir des enfants, institution nationale des prestations familiales du Grand-Duché de Luxembourg – pourrait-elle faire valoir une justification objective sur base de considérations tenant aux charges financières et administratives énormément lourdes rencontrées par l'administration concernée, pour justifier une inégalité de traitement entre ressortissants des pays – Parties contractantes (de la convention bilatérale concernée) et autres ressortissants de Pays-membres de l'Union européenne ? ».

En date du 22 janvier 2018, la rupture du délibéré a été ordonnée par le Conseil supérieur de la sécurité sociale pour permettre aux parties de prendre position quant à l'application de la convention sur la sécurité sociale entre le Luxembourg et le Brésil du 16 septembre 1965 à des personnes, qui comme en l'espèce n'habitent pas sur le territoire de l'une ou de l'autre des parties à la convention, compte tenu de l'article 4 de cette dernière qui subordonne la réception des prestations en espèces à l'habitation du ressortissant sur le territoire de l'une ou de l'autre des parties.

X invoque de nouveau la jurisprudence GOTTARDO et avance, qu'en vertu du droit de l'Union (principe d'égalité de traitement et libre circulation des travailleurs), l'article 4 de la convention brésilo-luxembourgeoise ne lui serait pas opposable.

Sinon, il estime qu'il aurait lieu de poser la question préjudicielle modifiée comme suit :

« les autorités de sécurité sociale compétentes d'un premier Etat membre (en l'espèce la Caisse pour l'avenir des enfants – le Luxembourg) sont-elles tenues, conformément aux obligations communautaires leur incombant en vertu de l'article 45 TFUE, de la Directive 2004/38/CE, ainsi que du Règlement (CE) n° 883/2004, de verser les prestations familiales à un ressortissant d'un second Etat membre lorsque, en présence des mêmes conditions d'octroi desdites allocations, lesdites autorités compétentes reconnaissent, à la suite d'une convention internationale bilatérale conclue entre le premier Etat membre (le Luxembourg) et le pays tiers (le Brésil) le droit aux prestations familiales pour leurs propres ressortissants/résidents ? ».

La CAE réplique, que pour autant que la jurisprudence GOTTARDO imposerait dorénavant au Luxembourg de faire bénéficier tout ressortissant d'un Etat membre de toute convention internationale conclue entre le Luxembourg et un pays tiers, ce en arguant d'une éventuelle discrimination fondée sur la nationalité, la CAE insiste qu'en l'espèce X

ne se trouve pas dans la même situation objective que les ressortissants nationaux du pays-partie à la convention remplissant également la condition du domicile légal sur le territoire du pays.

Sinon en ordre subsidiaire, elle entend poser la question préjudicielle reprise ci-avant.

En l'occurrence, il n'est pas contesté que X est de nationalité portugaise, qu'il habite en France, qu'il est travailleur au Luxembourg et que sa fille A habite avec sa mère au Brésil.

A droit aux allocations familiales, en vertu de l'article 269 (1) du code de la sécurité sociale, dans sa version applicable au moment des faits,

a) pour lui-même, tout enfant résidant effectivement et d'une façon continue au Luxembourg et y ayant son domicile légal;

b) pour les membres de sa famille, conformément à l'instrument international applicable, toute personne soumise à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements communautaires ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi. Est considéré comme membre de la famille d'une personne l'enfant appartenant au groupe familial de cette personne, tel que défini à l'article 270. Les membres de la famille visés par le présent texte doivent résider dans un pays visé par les règlements ou instruments en question.

N'ayant pas son domicile légal au Luxembourg et n'y résidant pas effectivement, l'enfant A n'a pas droit aux allocations familiales pour elle-même, ni d'ailleurs du chef de sa mère, qui n'est pas soumise à la législation luxembourgeoise.

Afin de recevoir les allocations en tant que membre de la famille de X, il faut que ce dernier, qui est soumis à la législation luxembourgeoise par son contrat de travail au Luxembourg, relève d'une convention bi- ou multilatérale aux conditions ci-avant mentionnées.

Était applicable au moment des faits la convention de sécurité sociale entre le Brésil et le Luxembourg du 16 septembre 1965, qui disposait dans son article 3 que « *les ressortissants de l'une ou l'autre des Parties travaillant habituellement sur le territoire de l'une d'elles, sont régis par la législation de cette Partie* » et dans son article 4, que « *les ressortissants d'une Partie qui ont droit à des prestations en espèces recevront ces prestations intégralement et sans restriction aussi longtemps qu'il habitent sur le territoire de l'une ou de l'autre des Parties.* »

Le champ d'application de cette convention est partant limité aux ressortissants et résidents d'un des deux pays.

La partie appelante soulève que ces limitations constitueraient une entrave aux principes européens de la libre circulation des travailleurs et de l'égalité de traitement (article 45 TFUE depuis le traité de Lisbonne, la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du

29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, ainsi que le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale), impliquant l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail et assurant que les personnes bénéficient des mêmes prestations et sont soumises aux mêmes obligations, en vertu de la législation de tout État membre, que les ressortissants de celui-ci.

Dans ce sens la Cour de justice a retenu dans son arrêt GOTTARDO (CJCE 15 janvier 2002 Gottardo, aff. C-55/00) que « *les autorités de sécurité sociale compétentes d'un premier Etat membre sont tenues, conformément aux obligations communautaires leur incombant en vertu de l'article 39 CE, de prendre en compte, aux fins de l'acquisition du droit à prestations de vieillesse, les périodes d'assurance accomplies dans un pays tiers par un ressortissant d'un second Etat membre lorsque, en présence des mêmes conditions de cotisation, lesdites autorités compétentes reconnaissent, à la suite d'une convention internationale bilatérale conclue entre le premier Etat membre et le pays tiers, la prise en compte de telles périodes accomplies par leurs propres ressortissants* ».

Il se pose partant la question, si en matière d'allocations familiales et en vertu du même principe européen, la convention de sécurité sociale conclue par le Luxembourg et le Brésil prémentionnée est applicable à X bien qu'il ne soit, ni ressortissant, ni résident d'un des deux pays.

Il y a dès lors lieu, avant tout autre progrès en cause, de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle formulée par X plus amplement spécifiée dans le dispositif.

Comme le principe d'égalité de traitement n'interdit pas de traiter différemment des situations distinctes, mais que toute différenciation doit être fondée sur des critères objectifs, il convient de poser également la question préjudicielle formulée par la CAE lui permettant, le cas échéant, de justifier son refus par des motifs objectifs.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral de l'assesseur-magistrat délégué,

reçoit l'appel en la forme,

sursoit à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée à titre préjudiciel sur les questions suivantes :

« *les autorités de sécurité sociale compétentes d'un premier Etat membre (en l'espèce la Caisse pour l'avenir des enfants – le Luxembourg) sont-elles tenues, conformément aux obligations communautaires leur incombant en vertu de l'article 45 TFUE, de la Directive*

2004/38/CE, ainsi que du Règlement (CE) n° 883/2004, de verser les prestations familiales à un ressortissant d'un second Etat membre lorsque, en présence des mêmes conditions d'octroi desdites allocations, lesdites autorités compétentes reconnaissent, à la suite d'une convention internationale bilatérale conclue entre le premier Etat membre (le Luxembourg) et le pays tiers (le Brésil) le droit aux prestations familiales pour leurs propres ressortissants/résidents ? »,

« dans l'affirmative, et pour le cas où le principe retenu dans la jurisprudence précitée GOTTARDO est étendu au contexte des prestations familiales, l'autorité compétente en matière de sécurité sociale, et plus particulièrement en matière de prestations familiales – en l'espèce la Caisse pour l'avenir des enfants, institution nationale des prestations familiales du Grand-Duché de Luxembourg – pourrait-elle faire valoir une justification objective sur base de considérations tenant aux charges financières et administratives énormément lourdes rencontrées par l'administration concernée, pour justifier une inégalité de traitement entre ressortissants des pays – Parties contractantes (de la convention bilatérale concernée) et autres ressortissants de Pays-membres de l'Union européenne ? ».

renvoie l'affaire à cet effet à la Cour de justice de l'Union européenne.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 17 décembre 2018 par Monsieur le Président Pierre Calmes, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président
signé: Calmes

Le Secrétaire,
signé: Spagnolo