

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix-neuf décembre deux mille dix-neuf

Composition:

Mme Mylène Regenwetter, conseiller à la Cour d'appel,	président ff
Mme Michèle Raus, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Thierry Schiltz, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Francesco Spagnolo,	secrétaire



ENTRE:

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

ET:

X, né le [...], demeurant à [...],
intimé,
comparant en personne.

Par arrêt dire droit du 25 avril 2019 le dossier fut renvoyé aux parties « *pour permettre à la Caisse pour l'avenir des enfants de prendre position quant aux moyens développés dans la note de plaidoiries de X, dont notamment la référence aux jurisprudences GUARNERI, Gerarda EMER-VAN DEN BRANDEN et Francine GELDERS-DEBOECK, reconnaissant un objet spécifique à une allocation familiale de vacances belge, par rapport aux principes dégagés ultérieurement par l'arrêt WIERING* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 21 novembre 2019, à laquelle le rapporteur désigné, Madame Michèle Raus, fit l'exposé de l'affaire.

Maître Betty Rodesch, pour l'appelante, se rapporta à la note de plaidoiries datée du 13 novembre 2019.

Monsieur X conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 6 juin 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:

Revu l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 25 avril 2019, qui a renvoyé le dossier aux parties pour permettre à la Caisse pour l'avenir des enfants (ci-après la CAE) de prendre position quant aux moyens développés dans la note de plaidoiries de X, dont notamment la référence aux jurisprudences GUARNERI, Gerarda EMER-VAN DEN BRANDEN et Francine GELDERS-DEBOECK, reconnaissant un objet spécifique à une allocation familiale de vacances belge, sinon à une rente d'orphelin, par rapport aux principes dégagés ultérieurement par l'arrêt WIERING.

Revu la prise de position de la CAE du 13 novembre 2019.

Les parties ont maintenu les moyens antérieurement développés.

Il convient de rappeler que par décision du comité directeur de la CAE du 8 juillet 2014, X a été informé que l'allocation de rentrée scolaire est à inclure dans le calcul du complément différentiel, comme elle est à qualifier de prestation familiale par la Commission européenne.

Saisi d'un recours contre cette décision, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a, par jugement du 6 juin 2018, dit par réformation que le montant de l'allocation de rentrée scolaire réduite en faveur des enfants du requérant n'est pas à mettre en compte dans le calcul des allocations familiales perçues sur base du statut des fonctionnaires de l'Union européenne et que le requérant a droit à se voir allouer les intérêts moratoires conformément à l'article 439 du code de la sécurité sociale.

Pour statuer ainsi, le juge de première instance a considéré que :

« Attendu que l'objectif et les conditions d'attribution de l'allocation de rentrée scolaire peuvent se résumer comme suit :

« L'allocation de rentrée scolaire a pour objectif de compenser les frais spécifiques en relation avec la rentrée des classes (achat de matériel scolaire, vêtements...). Elle est augmentée avec le degré de scolarité.

L'allocation de rentrée scolaire est allouée pour les enfants âgés de plus de 6 ans et différenciée suivant l'âge des enfants et suivant le groupe familial. Les enfants ayant droit à l'allocation et le groupe familial sont déterminés conformément aux dispositions concernant les allocations familiales.

L'allocation est due pour la rentrée scolaire. Elle est versée d'office en faveur de tous les enfants bénéficiaires d'allocations familiales pour le mois d'août de la même année, pour qui la condition d'âge est remplie. Cependant, les enfants admis à l'enseignement primaire sans avoir atteint l'âge de 6 ans au moment de la rentrée scolaire, bénéficient de l'allocation sur présentation d'un certificat d'inscription. Elle est suspendue jusqu'à concurrence des prestations non luxembourgeoises de même nature (article 276, alinéa 3 ancien du Code). »

Attendu que si l'allocation pour enfant à charge statutaire vise à compenser les frais habituels liés à l'entretien des enfants et permet aux parents de couvrir les frais occasionnés par les besoins de l'enfant en général et est en ce sens de même nature que l'allocation familiale luxembourgeoise et est dès lors à prendre en compte dans le système du complément différentiel, toujours est-il que les conditions légales d'attribution de l'allocation de rentrée scolaire ainsi que sa désignation-même et le fait que le législateur luxembourgeois l'a instituée en tant que telle, indiquent une situation particulière dans laquelle cette allocation est effectivement due ;

Attendu que le but de l'allocation de rentrée scolaire est spécifique et vise à compenser les frais particuliers occasionnés chaque année par la rentrée scolaire des enfants, que de ce fait on ne saurait considérer cette allocation comme étant une simple augmentation de l'allocation familiale alors qu'à côté des allocations familiales ordinaires le Code de la sécurité sociale prévoit des allocations à objet spécifique où certains frais liés à l'entretien des enfants sont distingués de l'ensemble des frais et donnent lieu à une intervention financière spéciale ;

qu'il s'agit dès lors d'une allocation de nature spécifique qui a un objet spécifique par rapport à l'allocation familiale luxembourgeoise respectivement à l'allocation enfant à charge statutaire, de sorte que cette allocation spéciale n'est pas de même nature que l'allocation enfant à charge visée au premier paragraphe de l'article 67 du statut des fonctionnaires européens et que le montant de l'allocation de rentrée scolaire est donc à exclure du calcul du complément différentiel. »

La CAE a régulièrement interjeté appel par requête déposée le 31 juillet 2018 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, pour voir dire par réformation que c'est à bon droit qu'elle a mis en compte dans le calcul des allocations familiales différentielles versées à X l'allocation de rentrée scolaire prévue à l'article 274 ancien du code de la sécurité sociale et de confirmer la décision du comité directeur du 8 juillet 2014.

Par référence à l'arrêt CNPF c/ WIERING de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 mai 2014, ainsi que de l'arrêt KNOCH du 8 juillet 1992, la CAE avance que l'allocation de rentrée scolaire est en tous points à comparer avec le forfait scolaire perçu par les institutions européennes et qu'elle est de même nature que l'allocation familiale « classique », les deux prestations familiales poursuivant le même but : elles sont destinées à contribuer et à compenser la charge financière liée à la présence d'enfants dans un ménage.

Elle renvoie à cet égard à l'avis du Conseil d'Etat dans les travaux parlementaires du projet de

loi numéro 3183 portant a) création d'une allocation d'éducation, b) introduction d'une allocation au jeune enfant et c) modification de la loi du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire.

En outre, l'appelante estime que les conditions d'ouverture des droits à l'allocation de rentrée scolaire sont calquées sur celles ayant trait aux allocations familiales proprement dites.

Enfin, la Caisse renvoie au dossier interinstitutionnel numéro 2016/0397 du Conseil de l'Union européenne du 7 décembre 2017 ayant pour objet la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) numéro 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) numéro 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 et plus particulièrement l'orientation générale partielle dans laquelle les institutions européennes comptent se diriger, proposant d'inclure les considérants suivants suite à la jurisprudence WIERING :

« Considérant 35 a (nouveau) Aux fins du calcul du complément différentiel, il convient que le présent règlement tienne compte de l'arrêt rendu par la Cour de justice dans l'affaire Wiering, C-347/12, tout en apportant les éclaircissements et simplifications nécessaires. Compte tenu de la nature particulière des différentes prestations familiales dans les Etats membres, il convient de distinguer deux types de prestations familiales dont la nature diffère en fonction de leur finalité principale, de leurs objectifs et des motifs pour lesquels elles sont octroyées.

Considérant 35 bis (nouveau) Les prestations familiales en espèces destinées en premier lieu à remplacer les revenus non perçus par une personne, en totalité ou en partie, ou les revenus qu'elle ne peut pas percevoir, du fait qu'elle se consacre à l'éducation d'un enfant peuvent être distinguées d'autres prestations familiales destinées à compenser les charges de famille ... ».

Dans le même sens l'appelante entend se prévaloir d'une modification de l'article 68 dudit règlement prévue à la suite de l'arrêt WIERING, en l'occurrence « 2bis) aux fins du calcul du complément différentiel concernant les prestations familiales visées au paragraphe 2, il est établi deux catégories de prestations de même nature :

- a) *Les prestations familiales en espèces destinées en premier lieu à remplacer, en partie ou en totalité, des revenus non perçus par une personne, ou des revenus qu'elle ne peut pas percevoir du fait qu'elle se consacre à l'éducation d'un enfant ; et*
- b) *toutes les autres prestations familiales. »*

La CAE tient en dernier lieu à signaler que le nouvel article 311 du code de la sécurité sociale prévoit une règle anti-cumul entre la totalité des prestations familiales luxembourgeoises et celles servies sous un régime non-luxembourgeois sans distinction.

X conclut à la confirmation du jugement entrepris et donne à considérer que le critère décisif dans la qualification d'allocations de même nature est celui de la finalité poursuivie par les allocations en cause en renvoyant à cet égard à l'arrêt WIERING de la CJUE et à l'arrêt GUARNERI du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne du 13 février 2007.

Il estime que le caractère spécifique de l'allocation de rentrée scolaire aurait été voulu par le législateur luxembourgeois suivant avis du Conseil d'Etat du 12 mai 1986.

En outre, il invoque les arrêts de la CJUE du 13 octobre 1977 Gerarda EMER-VAN DEN

BRANDEN (C 11-77) et Francine GELDERS-DEBOECK (C 106-76) reconnaissant un objet spécifique à une allocation familiale de vacances belge par rapport à l'allocation familiale normale.

En l'espèce, il n'est pas contesté qu'X réside avec sa famille au Luxembourg, travaille comme fonctionnaire auprès des institutions européennes et bénéficie d'allocations familiales dans son régime communautaire, soit un régime non-luxembourgeois. Les enfants pour lesquels l'allocation de rentrée scolaire est sollicitée fréquentent une école publique luxembourgeoise.

Pour le calcul différentiel du deuxième semestre de l'année 2013, la CAE a inclus les allocations de rentrée scolaire de deux de ses enfants dans les allocations familiales luxembourgeoises pour les comparer aux allocations pour enfant à charge statutaire et déterminer le complément différentiel à verser.

Ce mode de calcul a été contesté par l'appelant, estimant que l'allocation de rentrée scolaire, de par son objet spécifique, devrait être exclue des allocations familiales « classiques ».

Se pose partant la question de savoir si l'allocation de rentrée scolaire, telle que prévue à l'article 274 ancien du code de la sécurité sociale, prévoyant qu'une allocation de rentrée scolaire est allouée pour les enfants âgés de plus de six ans, constitue une prestation spécifique qui a sa nature propre ou si au contraire elle est à considérer comme étant une majoration des allocations familiales normales et partant à inclure dans le calcul différentiel.

C'est à bon droit que le juge de première instance a recouru aux principes dégagés par l'arrêt WIERING de la CJUE (C 347/12) du 8 mai 2014 spécifiant les critères de qualification de la nature de l'allocation en cause, en retenant qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour que des prestations de sécurité sociale doivent être regardées, indépendamment des caractéristiques propres aux différentes législations nationales, comme étant de même nature lorsque leur objet et leur finalité, ainsi que leur base de calcul et leurs conditions d'octroi sont identiques. En revanche, ne doivent être considérés comme des éléments pertinents pour la classification des prestations des caractéristiques purement formelles (arrêts VALENTINI, 171/82, EU C 1983 189, point 13 et KNOCH C-102/91, EU C 1992 303, point 40).

Compte tenu de ces critères de qualification visant à coordonner les différents systèmes de sécurité sociale de l'Union européenne et qui trouvent application en l'espèce, il n'y a pas lieu de se référer à l'affaire GUARNERI du Tribunal de la Fonction publique de l'Union européenne du 13 février 2007 (F-62/60), qui traite d'une allocation familiale d'orphelin belge destinée à compenser les conséquences financières du décès du père et qui ne saurait de par sa nature et sa finalité être comparée à l'allocation de rentrée scolaire actuellement en cause.

Il en est de même pour les arrêts DEBOECK c/ la Commission du 13 octobre 1977 (C-106/76) et EMER-VAN DEN BRANDEN c/ Commission du 13 octobre 1977 (C-14/77) ayant trait à une allocation familiale de vacances allouée suivant la législation de la sécurité sociale belge applicable en 1977. A défaut de plus amples informations quant aux conditions d'obtention, de calcul et d'allocation, une telle prestation accordée en 1977 ne saurait être assimilée à l'allocation de rentrée scolaire luxembourgeoise réclamée en l'espèce, la législation tant nationale, qu'europpéenne ayant évolué considérablement depuis cette date.

En ce qui concerne les critères dégagés par l'arrêt WIERING, il ne saurait être contesté que les

conditions d'obtention de l'allocation de rentrée scolaire et de l'allocation familiale « classique » sont identiques, en ce que l'article 274 ancien du code de la sécurité sociale renvoie expressément pour la détermination des enfants ayant droit à cette prestation aux anciens articles 269 et 270 anciens du même code, prévoyant les conditions d'attribution de l'allocation familiale

Il s'y ajoute que l'allocation de rentrée scolaire est versée d'office en faveur des enfants bénéficiaires d'allocations familiales pour le mois d'août de la même année, en vertu de l'article 276 ancien du code, sans qu'il y ait lieu de formuler une demande spécifique.

Comme pour l'allocation familiale, la base de calcul de l'allocation de rentrée scolaire est déterminée par enfant à charge.

S'agissant finalement de l'objet de la prestation, il convient de relever que lors de la création de l'allocation de rentrée scolaire par la loi du 14 juillet 1986, l'Inspection générale de la sécurité sociale a considéré dans son avis, qu'il n'y avait pas lieu, pour des raisons d'incidences éventuelles sur le plan international, d'instituer cette allocation comme une majoration des allocations normales, mais plutôt comme une prestation spécifique, qui a sa nature propre, proposition à laquelle se sont raliés le Gouvernement et le Conseil d'Etat (Trav. parlem. 2986/3, page 3).

L'intention était d'éviter l'exportation aux pays avec lesquels le Luxembourg a conclu une convention bilatérale.

Or, suivant les affirmations de la CAE à l'audience des plaidoiries, non contestées par l'intimé, elle procède actuellement à l'exportation de cette allocation aux pays avec lesquels elle a conclu des accords bilatéraux, de sorte que la nécessité de la distinguer de l'allocation familiale « classique » pour cette raison ne se justifie plus.

Contrairement à ce qui a été retenu par le Conseil arbitral, il y a lieu de suivre l'avis du Conseil d'Etat dans les travaux parlementaires n° 3183-1, p. 3, où il est précisé que la prestation litigieuse s'apparente dans sa finalité aux allocations familiales destinées à compenser les charges supplémentaires résultant de la rentrée scolaire.

En effet, si l'allocation familiale « classique » a pour but de contribuer aux charges financières du ménage générées par des enfants durant toute l'année, l'allocation de rentrée scolaire poursuit le même objectif pour les dépenses supplémentaires occasionnées par la rentrée scolaire, en l'occurrence le matériel de classe, des livres, vêtements adaptés et autres.

Contrairement à ce qui a été retenu par le premier juge, il y a lieu de considérer au vu des développements qui précèdent, que l'allocation de rentrée scolaire a la même finalité que l'allocation familiale « classique », en ce que les deux prestations tendent à compenser les charges familiales.

Compte tenu de l'identité, de la finalité, de l'objet, de la base de calcul et des conditions d'obtention, le Conseil supérieur de la sécurité sociale estime que l'allocation de rentrée scolaire est de même nature que l'allocation familiale « classique » des articles 269 et 270 anciens du code de la sécurité sociale et elle doit être prise en considération dans le calcul du complément différentiel versé à X.

L'appel de la CAE est partant à déclarer fondé et par réformation du jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale il convient de rétablir la décision du comité-directeur de la CAE du 8 juillet 2014.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

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

revu l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 25 avril 2019,

revu la prise de position de la Caisse pour l'avenir des enfants du 13 novembre 2019,

dit l'appel de la Caisse pour l'avenir des enfants fondé,

partant par réformation du jugement entrepris,

dit que qu'il y a lieu de rétablir la décision du comité directeur de la Caisse pour l'avenir des enfants du 8 juillet 2014.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 19 décembre 2019 par le Président du siège, Madame Mylène Regenwetter, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président ff,
signé: Regenwetter

Le Secrétaire,
signé: Spagnolo