

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt-six janvier deux mille vingt-trois

Composition:

Mme Marianne Harles, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mme Mylène Regenwetter, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Michèle Raus, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Carine Maitzner, juriste, Luxembourg,	assesseur-employeur
Mme Monia Haller, infirmière, Roeser,	assesseur-assuré
M. Jean-Paul Sinner,	secrétaire



ENTRE:

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

ET:

la Caisse nationale d'assurance pension, établie à Luxembourg, représentée par son président
actuellement en fonction,
intimée,
comparant par Madame Stéphanie Emmel, attaché, demeurant à Luxembourg.

Les faits et rétroactes de l'affaire se trouvent exposés à suffisance de droit dans l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 9 juin 2022.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale décida d'inviter la Caisse nationale d'assurance pension à mettre en cause l'Association d'assurance accident, et il refixa l'affaire à l'audience publique du 22 septembre 2022, laquelle fut décommandée en raison d'un problème de composition.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 12 décembre 2022, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Monsieur X fut entendu dans ses observations.

Madame Stéphanie Emmel, pour l'intimée, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 1^{er} février 2022.

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 9 juin 2022 du Conseil supérieur de la sécurité sociale dont les faits, à la base du recours de X, peuvent se résumer comme suit. Suite à un accident de travail du 21 mai 2003, la consolidation des lésions subies par X a été fixée au 25 juillet 2013. Les trois premiers mois suivant l'accident du travail, X a perçu son salaire de la Caisse nationale d'assurance maladie des ouvriers, ensuite l'Association d'Assurance Accident (ci-après l'AAA) a repris le paiement de son salaire mensuel sous forme de rente.

La demande de X du 25 juin 2020 en obtention de la pension de vieillesse a été rejetée par la Caisse nationale d'assurance pension (ci-après la CNAP) au motif d'une absence de cotisation de quarante ans. X a ensuite introduit le 13 juillet 2020 une demande en vue du rachat rétroactif de périodes d'assurance pour la période de 2003 à 2013, demande également rejetée par la CNAP au motif que X ne satisfait pas aux dispositions de l'article 174 du code de la sécurité sociale.

A l'audience du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 5 mai 2022, X a fait valoir être de ce fait victime d'une discrimination au sens de l'article 10 bis de la Constitution lequel prévoit que « *les Luxembourgeois sont égaux devant la loi* », estimant pouvoir revendiquer d'être traité de façon égalitaire par rapport à d'autres personnes ayant abandonné leur activité professionnelle, respectivement n'ayant pas non plus pu cotiser, et il a demandé à voir saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle à ce sujet.

Dans l'arrêt précité du 9 juin 2022, le Conseil supérieur de la sécurité sociale a retenu que ce n'est que si l'absence de cotisations d'assurance pension est légalement justifiée, que la question de la constitutionnalité de l'article 174 du code de la sécurité sociale devrait être discutée. Comme aucune des parties en cause n'a pris position sur le premier aspect du litige, le Conseil supérieur de la sécurité sociale a invité les parties à revoir les points suivants : « *si, après l'accident du travail de X du 21 mai 2003, l'AAA a procédé au paiement d'un avoir en rente jusqu'à la période de consolidation en 2013 ; durant cette période, qui était en charge de verser les cotisations à l'assurance pension ; pour quelle raison, entre 2003*

et 2013, période allant de l'accident du travail jusqu'à la consolidation des lésions, les cotisations à l'assurance pension n'ont pas été honorées ».

Il se dégage des développements présentés à l'audience du 12 décembre 2022, que la loi du 12 mai 2010 portant réforme de l'assurance accident et modifiant entre autres le code de la sécurité sociale a introduit l'article 115 du code de la sécurité sociale disposant sous : Section 6.— Dispositions communes aux rentes : « (...) *La rente accident est soumise aux charges fiscales et sociales, mais exempte des cotisations pour l'indemnité pécuniaire, des cotisations en matière d'assurance accident et d'allocations familiales. La rente accident des assurés bénéficiant d'un régime de pension spécial transitoire est également exempte des cotisations pour l'assurance pension. (...)* ».

L'article 115 a, en substance, repris les dispositions inscrites à l'ancien article 100, qui prévoyaient les modalités de paiement des rentes, leur indexation et leur ajustement. Il rajoute cependant un élément de taille, à savoir que désormais « *la rente accident (rente complète, rente partielle ou rente d'attente) sera soumise aux charges sociales et fiscales puisqu'il s'agit d'un revenu de remplacement. La mise en compte pour le calcul de la pension des cotisations prélevées étant impossible dans le cadre des régimes spéciaux transitoires, la rente accident des assurés relevant d'un tel régime sera exemptée des cotisations pour l'assurance pension* ».

Les dispositions transitoires de la prédite loi, insérées à l'article 12 prévoient :

« La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2011 à l'exception des dispositions de l'article 99 et des articles 140 à 147 du Code de la sécurité sociale qui remplacent respectivement l'article 110 et les articles 121 à 138 anciens du Code de la sécurité sociale avec effet au premier jour du mois qui suit celui de la publication de la présente loi au Mémorial.

Les articles 97 à 120, 140, 149 à 153 et 159 à 164 anciens restent applicables aux accidents du travail survenus et aux maladies professionnelles déclarées avant le 1^{er} janvier 2011 ».

Comme l'accident du travail de X a été reconnu le 16 juin 2003 et qu'une rente viagère de 100% lui a été accordée avec effet au 1^{er} septembre 2003, les dispositions de l'ancien article 100 du code de la sécurité sociale lui sont toujours applicables, partant la rente était exempte des charges fiscales et sociales.

Il se dégage des travaux parlementaires à la base de la réforme du 12 mai 2010 que le législateur était bien conscient de la problématique en cause vu que dans l'exposé des motifs du projet de loi n°5899, page 6, il est noté « *compensant la perte de revenu, la rente accident perdrait son caractère viager et cesserait d'être payée à l'âge normal de la retraite, en l'occurrence au plus tard à l'âge de 65 ans. Elle serait soumise dorénavant à l'impôt sur le revenu et donnerait lieu à prélèvement des cotisations d'assurance maladie, de la contribution dépendance et surtout des cotisations d'assurance pension. Ces dernières complèteraient la carrière d'assurance et entreraient dans le calcul des pensions personnelles et des pensions de survie* ». Il est encore précisé à la page 16 que « *la rente partielle sera soumise à l'impôt sur le revenu et aux cotisations sociales, de sorte que l'assuré bénéficiera d'une pension vieillesse identique à celle dont il aurait bénéficié sans l'accident. (...) A l'âge normal de la retraite, l'assuré aura donc droit à une pension calculée sur base d'une carrière d'assurance complète, comme si l'accident ne s'était pas produit* ».

Le prélèvement des cotisations d'assurance pension sur les rentes accident n'était partant, pour

tous les accidents du travail déclarés avant le 1^{er} janvier 2011, légalement pas prévu. De ce fait, X se trouve désormais dans la situation qu'il lui manque des années de cotisation, manque qu'il a voulu combler par un rachat rétroactif de périodes d'assurance pour la période de 2003 à 2013. Pareille démarche a été déclinée au motif qu'il ne satisfait pas à l'article 174 alinéa 1^{er} du code de la sécurité sociale qui dispose:

« Les personnes qui ont, soit abandonné ou réduit leur activité professionnelle pour des raisons familiales, soit quitté un régime de pension étranger non visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale ou un régime de pension d'une organisation internationale prévoyant un forfait de rachat ou d'un équivalent actuariel peuvent couvrir ou compléter les périodes correspondantes par un achat rétroactif, à condition qu'elles résident au Grand-Duché de Luxembourg, qu'elles aient été affiliées au titre de l'article 171 pendant au moins douze mois et qu'au moment de la demande elles n'aient ni dépassé l'âge de soixante-cinq ans ni droit à une pension personnelle. »

Cet article prévoit donc le rachat rétroactif de périodes d'assurance dans deux situations spécifiques, à savoir (i) en cas d'abandon ou de réduction de l'activité professionnelle pour des raisons familiales ou (ii) en cas de désaffiliation d'un régime de pension étranger non visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale ou d'un régime de pension d'une organisation internationale prévoyant un forfait de rachat ou d'un équivalent actuariel.

La personne qui se trouve dans l'une de ces situations spécifiques peut procéder à un rachat rétroactif lorsqu'au jour de sa demande, elle remplit également les conditions de résidence au Luxembourg, d'affiliation pendant au moins douze mois au titre de l'article 171 du code de la sécurité sociale, de limite d'âge et d'absence de droit à une pension personnelle.

En l'espèce, il n'est pas contesté que X n'a pas abandonné son activité professionnelle pour des raisons prévues audit article, mais suite à un accident de travail, partant qu'il ne répond pas à la situation spécifique visée par le texte de loi. Il estime que sa situation est pourtant identique à celle d'une personne qui a abandonné son activité pour des raisons familiales alors que aussi bien dans cette hypothèse, que dans son cas, une personne a abandonné son activité professionnelle sans payer de cotisations. Or seule l'une d'entre elles pourrait demander le rachat ce qui constituerait un traitement inégalitaire de sorte qu'une question préjudicielle de constitutionnalité devrait être posée à la Cour Constitutionnelle.

En ce qui concerne le prétendu traitement inégalitaire ou l'injustice sociale pour différence de traitement, il y a lieu de relever que la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle prévoit, en son article 6, que *« lorsqu'une partie soulève une question relative à la conformité d'une loi à la Constitution devant une juridiction, celle-ci est tenue de saisir la Cour Constitutionnelle. Une juridiction est dispensée de saisir la Cour Constitutionnelle lorsqu'elle estime que: a) une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre son jugement; b) la question de constitutionnalité est dénuée de tout fondement; c) la Cour Constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet »*.

Aux termes de cet article, il n'appartient pas aux juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif de trancher elles-mêmes des problèmes de conformité d'une loi à la Constitution. Elles doivent saisir la Cour Constitutionnelle, sauf si elles estiment qu'une des trois exceptions prévues aux points a), b) et c) est donnée en l'espèce, c'est-à-dire si une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre un jugement, si la question de constitutionnalité est dénuée de tout fondement ou si la Cour Constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet.

Il est à rappeler que la Cour Constitutionnelle décide de façon constante « *que la mise en œuvre de la règle constitutionnelle de l'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans des situations comparables au regard de la disposition légale critiquée* »¹ et « *que le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à condition que la différence instituée procède de disparités objectives et qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnelle à son but* »².

L'appréciation de la conformité d'une loi à l'article 10*bis* de la Constitution suppose donc de déterminer, d'une part, si les situations donnant lieu à un traitement différent sont comparables, question qu'il appartient à la juridiction de renvoi d'apprécier et, d'autre part, dans l'affirmative, si cette différence de traitement est justifiable, question qui relève de l'appréciation de la Cour Constitutionnelle.

La Cour de cassation, dans un arrêt du 18 juin 2020, n°85/2020, a réaffirmé le principe que « *face au constat que les deux situations [dont une discrimination alléguée est déduite] ne sont pas comparables* »³, les juges du fond peuvent conclure que la question préjudicielle soulevée est dénuée de tout fondement sans violer l'article 6 de la loi modifiée du 27 juillet 1997.

En l'espèce, l'article 174 alinéa 1^{er} du code de la sécurité sociale vise la situation d'une personne ayant réduit ou abandonné son activité professionnelle pour des raisons familiales. Il s'agit d'une personne ayant de son plein gré, partant volontairement, pour des raisons tirées de sa vie privée pris la décision de réduire ou d'abandonner son activité professionnelle afin de se consacrer à sa famille. L'objectif de la loi ayant été de permettre à ces personnes, désormais sans revenu ou avec un salaire réduit, de se constituer avec le rachat une carrière de pension et ainsi encourager la possibilité de se consacrer à sa famille. La situation de X est toute autre. L'abandon de son activité professionnelle n'est pas la conséquence d'une décision volontaire, mais d'un événement indépendant de sa volonté, à savoir d'un accident du travail et ne s'inscrit pas dans un contexte familial, mais l'abandon lui est imposé pour des raisons médicales. S'y ajoute que durant toute cette période où X n'a pas pu exercer son activité professionnelle, à l'opposé de la personne visée par l'article 174 alinéa 1^{er} précité, il a bénéficié d'un revenu de remplacement.

Dès lors les situations en cause ne sont pas comparables et il y a lieu de considérer qu'il n'y a pas lieu de saisir la Cour Constitutionnelle, la question de constitutionnalité afférente étant dénuée de tout fondement.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, l'appel n'est pas fondé et le jugement de première instance est à confirmer.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

¹ Voir, à titre d'illustration : Cour Constitutionnelle, 5 juillet 2019, n° 149 du registre.

² Idem.

³ Arrêt n° 61/13, numéro 3223 du registre, précité.

en continuation de l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 9 juin 2022,

dit l'appel de X non fondé,

confirme le jugement entrepris,

dit qu'il n'y a pas lieu de saisir la Cour Constitutionnelle d'une question préjudicielle de constitutionnalité pour défaut de comparabilité des situations de l'espèce.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 26 janvier 2023 par Madame le Président Marianne Harles, en présence de Monsieur Jean-Paul Sinner, secrétaire.

Le Président,
signé: Harles

Le Secrétaire,
signé: Sinner