

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt-trois février deux mille vingt-trois

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
M. Gilles Cabos, conseiller juridique, Luxembourg,	assesseur-employeur
M. Miguel Rodrigues de Barros, aide-soignant, Oberfeulen,	assesseur-assuré
M. Kevin Pirrotte,	secrétaire



ENTRE:

X, établie et ayant son siège social à [...],
appelante,
comparant par Maître Stephan Wonnebauer, avocat à la Cour, demeurant à Wasserbillig et
Maître Stéphanie Collmann, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

ET:

le Centre commun de la sécurité sociale, établi à Luxembourg, représenté par son président
actuellement en fonction,
intimé,
comparant par Madame Pauline Walter, employée, demeurant à Luxembourg;

EN PRESENCE DE:

A, né le [...], demeurant à [...],
tiers intéressé,
ni présent, ni représenté.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 14 novembre 2022, la société X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 23 septembre 2022, dans la cause pendante entre elle et le Centre commun de la sécurité sociale, en présence de A, partie mise en intervention, et dont le dispositif est conçu comme suit: Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort, statuant dans la continuité du jugement du 17 avril 2020 et le vidant, dit qu'il n'y a pas lieu de saisir la Cour de justice de l'Union européenne, quant au fond : - dit le recours partiellement fondé et y fait droit en ce qu'il tend au remboursement des cotisations sociales se rapportant au mois de décembre 2009 : réforme la décision entreprise à cet égard, - réforme la décision entreprise en ce qu'elle porte maintien de l'affiliation du sieur A à la législation luxembourgeoise durant la période du 1^{er} juin 1999 au 31 décembre 2009, - pour le surplus, déclare le recours non fondé en ce qu'il tend au remboursement des cotisations sociales se rapportant à la période du 1^{er} juin 1999 au 30 novembre 2009; en déboute, renvoie le dossier en prosécution de cause devant le Centre commun de la sécurité sociale, déclare le jugement commun à la partie mise en intervention.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 19 janvier 2023, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Stephan Wonnebauer et Maître Stéphanie Collmann, pour l'appelante, conclurent à la réformation du jugement du Conseil arbitral du 23 septembre 2022.

Madame Pauline Walter, pour l'intimé, conclut à l'irrecevabilité de la demande tendant à voir appliquer le droit allemand, ainsi que de la demande formulée au dispositif de la requête d'appel de voir renvoyer l'affaire devant qui de droit afin qu'il soit procédé à la détermination de la quotité remboursable. Pour le surplus, elle conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 23 septembre 2022.

Monsieur A, mis en intervention comme tiers intéressé, n'était ni présent, ni représenté.

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:

A était affilié auprès du CENTRE COMMUN DE LA SECURITE SOCIALE (ci-après « CCSS ») du 1^{er} juin 1999 au 16 juillet 2011 en tant que salarié de la société de droit luxembourgeois X.

Suite à une enquête diligentée par les autorités allemandes, il a été affilié pour cette même période à la sécurité sociale allemande au motif qu'il n'a pas cessé de travailler en Allemagne, malgré la signature d'un contrat de travail avec la société X, établie au Luxembourg.

Suite à cette affiliation aux organismes de sécurité sociale allemands, la société X a introduit une demande en désaffiliation d'A auprès du CCSS pour la période en cause, accompagnée d'une demande en remboursement des cotisations sociales payées pendant cette période.

Par décision du conseil d'administration du 27 septembre 2018, confirmant la décision présidentielle préalable, le CCSS a refusé de faire droit à ces demandes. Pour justifier ce refus, le CCSS s'est basé sur les dispositions de l'article 432 du code de la sécurité sociale relatives à la prescription.

Par requête déposée en date du 17 décembre 2018 au siège du Conseil arbitral de la sécurité sociale, la société X a introduit un recours contre cette décision.

Par jugement du 17 avril 2020, le Conseil arbitral a ordonné la mise en intervention d'A en vue d'une déclaration de jugement commun.

Par jugement du 23 septembre 2022, le Conseil arbitral a partiellement fait droit au recours. Il l'a dit fondé en ce qu'il tend au remboursement des cotisations sociales du mois de décembre 2009 et à la désaffiliation d'A à la législation luxembourgeoise durant toute la période litigieuse, partant entre le 1^{er} juin 1999 et le 16 juillet 2011. Il a dit le recours non fondé en ce qu'il tend au remboursement des cotisations sociales payées avant le mois de décembre 2009. Il a renvoyé l'affaire devant le CCSS et il a déclaré le jugement commun à A.

Pour statuer en ce sens, le Conseil arbitral a retenu que la décision entreprise était justifiée au regard du droit luxembourgeois, éventuellement seul applicable, mais que cette solution s'imposait également au regard des dispositions du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté. Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) rendue dans le cadre de ce règlement, le droit national serait applicable à une situation résultant d'un paiement indu, sous réserve du respect des principes communautaires d'équivalence et d'effectivité. La décision du CCSS d'appliquer la prescription quinquennale prévue à l'article 432 du code de la sécurité sociale respecterait ces principes et serait partant régulière.

Concernant le double paiement des charges sociales reproché par la société X, le Conseil arbitral a retenu qu'il n'est pas donné puisque les cotisations payées en Allemagne ont été payées par une autre entité juridique.

Quant au moyen déduit d'une double couverture d'A au titre de pension de vieillesse, le Conseil arbitral a retenu que l'invocation de la prescription par le CCSS ne signifiait pas que A pourra prétendre à une double pension. Par ailleurs, la société X n'aurait aucun intérêt à soulever ce moyen puisqu'elle ne serait pas débitrice de la pension de vieillesse le cas échéant payée à A. Si la question d'un cumul de pension devait se poser dans le futur, il existerait d'autres règles de droit de nature à solutionner la question.

Concernant le maintien de l'affiliation d'A à la législation luxembourgeoise entre le 1^{er} juin 1999 et le 31 décembre 2009, le Conseil arbitral a décidé qu'il n'était pas justifié au regard du principe de l'unicité de la législation applicable.

Par requête déposée en date du 14 novembre 2022 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, la société X a régulièrement interjeté appel contre ce jugement.

Dans la requête d'appel, la société X reproche au Conseil arbitral d'avoir à tort fait application de la législation luxembourgeoise, à savoir l'article 432 du code de la sécurité sociale. Par application du règlement (CEE) n° 1408/71, A n'aurait pu être affilié qu'aux organismes de sécurité sociale allemands, à l'exclusion des organismes de sécurité sociale luxembourgeois. Ce serait dès lors à tort que le Conseil arbitral a maintenu l'affiliation d'A aux organismes de sécurité sociale luxembourgeois. L'appelante reproche encore aux juges de première instance d'avoir décidé que les principes communautaires d'équivalence et d'effectivité ont été

respectés. Elle leur reproche d'avoir à tort rejeté son moyen relatif au doublement indu des charges sociales d'A au motif que les charges sociales payées dans les deux pays sont à supporter par deux entités différentes. Selon l'appelante, c'est à la situation d'A qu'il convient de se référer pour apprécier l'existence d'un doublement des charges sociales. Elle reproche finalement au Conseil arbitral d'avoir traité l'affaire comme si A était un résident luxembourgeois et d'avoir violé les principes communautaires.

A l'audience des plaidoiries, la société X a reconnu que le Conseil arbitral a fait droit à son recours en ce qui concerne la désaffiliation d'A, tout en maintenant ses critiques relatives à l'application de la prescription à sa demande en restitution des cotisations payées pendant la période litigieuse par application de l'article 432 du code de la sécurité sociale luxembourgeoise. Selon l'un des mandataires de l'appelante, c'est le droit allemand qui est applicable à la demande en restitution des sommes indument payées. Suivant ce même mandataire, si une prescription devait s'appliquer, elle ne saurait jouer qu'à partir de juillet 2015, date à laquelle les cotisations ont été payées en Allemagne. Selon l'autre mandataire de l'appelante, seul le droit communautaire est applicable et ce droit impose la restitution des cotisations indument payées par la société X sans qu'aucune prescription ne puisse lui être opposée.

La société X demande à voir poser une question préjudicielle à la CJUE quant à la compatibilité de l'application des règles nationales relatives à la prescription avec les textes de l'Union européenne relatifs à l'harmonisation des règles applicables en matière de sécurité sociale. Elle demande encore de voir soumettre la question préjudicielle suivante à la CJUE : « *Entspricht es dem Grundsatz der Rechtssicherheit, wenn Verjährungsvorschriften zur Wahrung der Prinzipien der EU nicht angewendet werden, um Mehrfachbelastungen von Arbeitgebern zu vermeiden?* ».

L'intimé CCSS conclut à l'irrecevabilité de la demande tendant à voir appliquer le droit allemand, ainsi que de la demande formulée au dispositif de la requête d'appel de voir renvoyer l'affaire devant qui de droit afin qu'il soit procédé à la détermination de la quotité remboursable. Pour le surplus, il requiert la confirmation du jugement de première instance.

Bien que régulièrement convoqué, l'intimé A ne s'est pas présenté à l'audience, de sorte que le présent arrêt est rendu par défaut à son encontre.

Quant au moyen d'irrecevabilité soulevé par le CCSS :

Dans son argumentation, le CCSS confond demande nouvelle et moyen nouveau. Si toute demande nouvelle en cours de procédure est prohibée, l'invocation d'un moyen nouveau est autorisée. Or le fait de soutenir que la loi allemande est applicable pour étayer la demande en restitution des cotisations sociales en cause constitue un moyen nouveau, de sorte à pouvoir être invoqué en tout état de la procédure.

Quant à la demande de renvoi de l'affaire devant qui de droit pour voir déterminer la somme exacte à rembourser, elle ne constitue que le prolongement de la demande en restitution des cotisations prétendument payées indument. Il ne s'agit dès lors pas d'une demande nouvelle. Il convient par ailleurs de préciser que cette demande a déjà été formulée devant le Conseil arbitral et que cette juridiction y a fait droit.

Quant à l'affiliation d'A aux organismes de sécurité sociale luxembourgeois entre le 1^{er} juin 1999 et le 31 décembre 2009 :

Tel que reconnu par l'appelante à l'audience, son argumentation sur cette question développée dans l'acte d'appel repose sur une fausse lecture du jugement de première instance. Contrairement à ce qui est soutenu dans l'acte d'appel, le Conseil arbitral n'a pas maintenu l'affiliation d'A aux organismes de sécurité sociale luxembourgeois pendant la période en cause. Au contraire, il a réformé les décisions du CCSS sur ce point. Il est en effet écrit au dispositif du jugement de première instance que :

« réforme la décision entreprise en ce qu'elle porte maintien de l'affiliation du sieur A à la législation luxembourgeoise durant la période du 1^{er} juin 1999 au 31 décembre 2009 ».

Ce n'est donc pas sur base du maintien de l'affiliation aux organismes de sécurité sociale luxembourgeois que le Conseil arbitral a refusé le remboursement des sommes réclamées par l'appelante, mais sur base de la prescription prévue à l'article 432 du code de la sécurité sociale.

Quant à la demande en remboursement des cotisations payées entre le 1^{er} juin 1999 et le 30 novembre 2009 :

Pour reconnaître au CCSS le droit d'invoquer la prescription prévue à l'article 432 du code de la sécurité sociale, le Conseil arbitral s'est basé sur une décision de la CJUE du 19 juin 2003 (C-34/02) dont il a reproduit le dispositif dans la motivation de son jugement, qui est conçu comme suit :

« Le règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996, n'assurant que la coordination des législations nationales en matière de sécurité sociale, c'est le droit national qui est applicable à une situation résultant du paiement indu, à un intéressé percevant plusieurs pensions en raison de son affiliation à des régimes de sécurité sociale de différents États membres, d'un complément de pension en raison d'un dépassement de revenu maximal autorisé. Le délai de deux ans figurant aux articles 94, 95, 95 bis et 95 ter du règlement n° 1408/71, modifié, ne saurait être appliqué par analogie à une telle situation.

Le droit national doit cependant respecter le principe communautaire d'équivalence, qui impose que les modalités procédurales de traitement de situations trouvant leur origine dans l'exercice d'une liberté communautaire ne soient pas moins favorables que celles concernant le traitement de situations purement internes, ainsi que le principe communautaire d'effectivité, qui impose que ces modalités procédurales ne rendent pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits résultant de la situation d'origine communautaire.

Ces principes s'appliquent à l'ensemble des modalités procédurales de traitement de situations trouvant leur origine dans l'exercice d'une liberté communautaire, que ces modalités soient de nature administrative ou judiciaire, telles les dispositions nationales applicables à la prescription et à la répétition de l'indu ou celles imposant aux institutions compétentes de prendre en considération la bonne foi des intéressés ou de contrôler régulièrement leur situation en matière de pensions ».

C'est à tort que l'appelante soutient que sur base des principes dégagés par cet arrêt, le droit allemand est applicable en tant que « *droit national qui est applicable à une situation résultant du paiement indu* ». En effet, les paiements indus étant réclamés au Luxembourg contre un organisme de sécurité sociale luxembourgeois, le droit national visé par ces termes est le droit luxembourgeois.

Quant à l'autre argumentation de l'appelante qui consiste à dire qu'aucun droit national n'est applicable, sa demande en restitution des cotisations indument payées ne devant être analysée qu'au regard du droit communautaire, il convient de distinguer entre l'affiliation de l'assuré à un des régimes de sécurité sociale d'un des pays membres de l'Union européenne et la demande en restitution de sommes indument payées dans un Etat membre. Il est incontestable que la première question relève des règles du droit communautaire, en l'occurrence du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté. Tel que rappelé plus haut, le Conseil arbitral a fait droit à l'argumentation de l'appelante sur ce point en prononçant la désaffiliation d'A des organismes de sécurité sociale luxembourgeois par application du principe de l'unicité de la législation applicable qui se dégage du texte susvisé. Quant à la deuxième question, par application des principes résultant de l'arrêt de la CJUE précité, elle relève du droit national. D'ailleurs, la doctrine versée par l'appelante ne dit pas autre chose. Il en résulte en effet que certes des règles de droit national trop strictes, notamment en matière de prescription, peuvent conduire à des situations remettant en cause la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union européenne, mais qu'une unité parfaite ne peut être atteinte à ce niveau au regard de l'applicabilité du droit national à cette question. Or les principes de l'équivalence et de l'effectivité du droit communautaire rappelés dans l'arrêt de la CJUE ont justement pour vocation de remédier à ce risque. Le principe d'équivalence impose en effet que les modalités procédurales de traitement de situations trouvant leur origine dans l'exercice d'une liberté communautaire ne soient pas moins favorables que celles concernant le traitement de situations internes. Le principe d'effectivité impose quant à lui que les modalités procédurales ne rendent pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits résultant de la situation d'origine communautaire.

En l'espèce, le Conseil arbitral a retenu que ces principes étaient respectés. Il y a lieu de confirmer cette décision. En effet, concernant le principe d'équivalence, la prescription de l'article 432 du code de la sécurité sociale s'applique de la même façon à une situation purement interne qu'à la situation d'A s'inscrivant dans le contexte de l'exercice de la libre circulation des travailleurs dans l'Union européenne. Quant au principe de l'effectivité, l'article 432 du code de la sécurité sociale prévoit en son deuxième alinéa que le droit au remboursement des cotisations sociales payées indument se prescrit dans un délai de 5 ans à partir de l'expiration de l'année au cours de laquelle elles ont été payées. Il est donc laissé un délai de 5 ans à l'assuré de réclamer la restitution de sommes indument payées. Ce délai doit être considéré comme suffisamment long pour ne pas remettre en cause l'effectivité du droit de tout travailleur de circuler librement au sein de l'Union européenne.

C'est partant à bon droit que le Conseil arbitral a décidé que le CCSS a pu faire application de l'article 432 du code de la sécurité sociale. Au regard des principes dégagés par la CJUE dans l'arrêt du 19 juin 2003 cité ci-dessus et des développements qui précèdent, il n'est pas nécessaire de soumettre les questions préjudicielles formulées par la société X à cette juridiction.

Quant à la date de départ de la prescription, l'article 432 est clair, le délai de 5 ans court à partir de l'expiration de l'année au cours de laquelle les cotisations ont été payées. Il ne résulte pas des éléments du dossier que le CCSS n'ait pas respecté ce délai, de sorte que le moyen de l'appelante quant au point de départ de la prescription tombe à faux.

Au regard des développements qui précèdent, les arguments de l'appelante quant au doublement des cotisations sociales n'est pas non plus fondé. En effet, les cotisations versées au CCSS entre juin 1999 et décembre 2009 ne sont pas gardées par le CCSS en tant que cotisations sociales, mais en tant que sommes dont l'appelante n'est plus en droit de réclamer la restitution au regard de la prescription prévue à l'article 432 du code de la sécurité sociale.

Quant au doublement des droits à la pension de vieillesse d'A, cet argument n'est pas non plus fondé, dès lors que A est désaffilié des organismes de sécurité luxembourgeois pendant la période litigieuse.

L'appel n'est dès lors pas fondé et le jugement de première instance est à confirmer.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant sur le rapport oral du magistrat désigné, par défaut à l'encontre de A et sur les conclusions contradictoires des autres parties à l'audience,

reçoit l'appel en la forme,

le déclare non fondé,

confirme le jugement entrepris,

déclare l'arrêt commun à A.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 23 février 2023 par Madame le Président Marianne Harles, en présence de Monsieur Kevin Pirrotte, secrétaire.

Le Président,
signé: Harles

Le Secrétaire,
signé: Pirrotte