

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du onze décembre deux mille vingt-trois

Composition:

Rita BIEL, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Caroline ENGEL, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Laurent LUCAS, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Christian WESTER, agriculteur, Alzingen,	assesseur-employeur
Nazzareno BENI, sidérurgiste, Soleuvre,	assesseur-assuré
Michèle SUSCA,	secrétaire



ENTRE:

X, née le [...], demeurant à [...],
appelante,
comparant par JURISLUX, société à responsabilité limitée, inscrite sur la liste V du Barreau de Luxembourg, établie à Luxembourg, représentée par Maître Fabrice BRENNEIS, avocat à la Cour, en remplacement de Maître Pascal PEUVREL, avocat à la Cour, les deux demeurant à Luxembourg ;

ET:

la CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE PENSION, établie à Luxembourg, représentée par son président actuellement en fonction,
intimée,
comparant par Bruno MAIA CARVALHO, attaché, demeurant à Luxembourg.

Les faits et rétroactes de l'affaire se trouvent exposés à suffisance de droit dans le jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale du 30 septembre 2020, l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 25 février 2021 et les arrêts de la Cour de cassation des 7 juillet 2022 et 29 juin 2023.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 20 novembre 2023, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Fabrice BRENNEIS, pour l'appelante, entendu en ses conclusions.

Bruno MAIA CARVALHO, pour l'intimée, entendu 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 :

Suivant décision du 16 novembre 2017, confirmant une décision présidentielle du 6 septembre 2017, le comité-directeur de la Caisse nationale d'assurance pension (ci-après la CNAP) a rejeté la demande de X en obtention d'une pension de survie du chef de l'assurance de feu Y, né le [...], décédé le [...], au motif, notamment, que la requérante ne satisfait pas aux conditions prévues par l'article 196 du code de la sécurité sociale.

Par jugement du 30 septembre 2020, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a rejeté le recours introduit par X contre cette décision.

Sur appel de X, le Conseil supérieur de la sécurité sociale, par arrêt du 25 février 2021, a confirmé le jugement entrepris. Pour statuer en ce sens, le Conseil supérieur de la sécurité sociale, après avoir rappelé les dispositions de l'article 196 du code de la sécurité sociale, a, à l'instar du Conseil arbitral, retenu qu'aucune pension de survie n'est due à X au titre de l'article 196, alinéa 1^{er}, du code de la sécurité sociale, en ce qu'elle avait contracté mariage avec un titulaire d'une pension de vieillesse et qu'elle ne pouvait se prévaloir des dispositions dérogatoires figurant à l'alinéa 2 de cet article, ni au titre de son mariage avec Y puisqu'il avait duré moins d'une année, ni au titre du partenariat conclu en France avec le même X en 2012, puisque ce partenariat, faute d'avoir été dûment enregistré au répertoire civil conformément à l'article 4-1 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, n'était, en application de l'article 3, alinéa 3, de cette loi pas opposable à la CNAP.

Sur pourvoi introduit par X, la Cour de cassation, par arrêt du 7 juillet 2022 a déclaré non fondé le deuxième moyen de cassation tiré de la violation de la loi pour refus d'application de l'article 195 du code de la sécurité sociale, pris ensemble avec ou séparément des articles 2 et suivants de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, sinon pour fausse interprétation de l'article 195 du code de la sécurité sociale, pris ensemble avec ou séparément des articles 2 et suivants de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, en retenant que « *Dès lors que l'article 3, alinéas 4 et 5, de la loi du 9 juillet 2004 dispose que la déclaration de partenariat faite au Luxembourg par les partenaires auprès de l'officier de l'état civil de la commune du lieu de leur domicile ou résidence commun doit être conservée au répertoire civil et inscrite dans un*

fichier visé par les articles 1126 et suivants du Nouveau Code de procédure civile, pour être opposable aux tiers à compter de ladite inscription, et que l'article 4-1 de la même loi soumet le partenariat enregistré à l'étranger à la procédure d'inscription prévue à l'article 3, le partenariat dont question à l'article 195 du Code de la sécurité sociale, conclu au Luxembourg ou à l'étranger, n'est opposable aux organismes de la sécurité sociale et partant ne confère au partenaire le droit à une pension de survie qu'à la condition d'avoir été inscrit au répertoire civil et au fichier visés ci-dessus. Il est établi que le partenariat litigieux enregistré en France n'avait pas été inscrit au répertoire civil de sorte qu'en statuant comme ils l'ont fait, les juges d'appel n'ont pas violé la disposition visée au moyen ». Sur les deux autres moyens de cassation tirés de la violation des articles 196 et 197 du code de la sécurité sociale, la Cour de cassation a sursis à statuer en attendant que la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la CJUE) se soit prononcée sur la question préjudicielle C- 731/21 lui posée par arrêt numéro 138/21 du 25 novembre 2021, de la teneur suivante :

« Est-ce que le droit de l'Union européenne, notamment les articles 18, 45 et 48 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et l'article 7, paragraphe 2, du Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union s'opposent aux dispositions du droit d'un Etat membre, telles les articles 195 du Code luxembourgeois de la sécurité sociale et 3,4 et 4-1 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, qui subordonnent l'octroi, au partenaire survivant d'un partenariat valablement conclu et inscrit dans l'Etat membre d'origine, d'une pension de survie, due en raison de l'exercice dans l'Etat membre d'accueil d'une activité professionnelle par le partenaire défunt, à la condition de l'inscription du partenariat dans un répertoire tenu par ledit Etat aux fins de vérifier le respect des conditions de fond exigées par la loi de cet Etat membre pour reconnaître un partenariat et en assurer l'opposabilité aux tiers, tandis que l'octroi d'une pension de survie au partenaire survivant d'un partenariat conclu dans l'Etat membre d'accueil est subordonné à la seule condition que le partenariat y ait été valablement conclu et inscrit ? ».

Par arrêt du 29 juin 2023, la Cour de cassation a relevé que dans l'affaire C-731/21, la CJUE a dit pour droit : *« L'article 45 TFUE et l'article 7 du règlement (UE) no 492/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2011, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, tel que modifié par le règlement (UE) 2016/589 du Parlement européen et du Conseil, du 13 avril 2016, doivent être interprétés en ce sens que : ils s'opposent à une réglementation d'un État membre d'accueil qui prévoit que l'octroi, au partenaire survivant d'un partenariat valablement conclu et inscrit dans un autre État membre, d'une pension de survie, due en raison de l'exercice dans le premier État membre d'une activité professionnelle par le partenaire défunt, soit subordonné à la condition de l'inscription préalable du partenariat dans un répertoire tenu par ledit État. ».*

La Cour de cassation a retenu que *« dès lors qu'il ressort de la réponse donnée par la CJUE à la question préjudicielle que la législation nationale, en ce qu'elle rend inopposable aux tiers un partenariat conclu à l'étranger à défaut d'être enregistré au Luxembourg, n'est pas conforme aux articles 45 TFUE et 7 du règlement (UE) no 492/2011, il appartenait aux juges d'appel de laisser inappliqué le droit national en vertu de la primauté du droit de l'Union Européenne et d'examiner l'incidence de l'opposabilité du partenariat à la CNAP sur le droit à une pension de survie de la demanderesse en cassation, de sorte qu'ils ont violé les dispositions visées ci-dessus ».*

L'arrêt rendu le 25 février 2021 par le Conseil supérieur de la sécurité sociale a donc été cassé et annulé.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale, autrement composé, est donc saisi de l'appel interjeté par X le 18 novembre 2020 contre le jugement du 30 septembre 2020 du Conseil arbitral, lequel a déclaré non fondé son recours dirigé contre la décision du comité directeur de la CNAP confirmant la décision présidentielle du 6 septembre 2017 portant rejet de la demande en obtention d'une pension de survie du chef de l'assurance de feu Y présentée par X au motif notamment que la requérante ne satisfait pas aux conditions prévues par l'article 196 du code de la sécurité sociale. Aux termes de sa requête d'appel, X reproche à la juridiction de première instance d'avoir, pour pouvoir écarter les exceptions posées par l'alinéa 2 de l'article 196 du code de la sécurité sociale, introduit une distinction entre mariage et partenariat, violant ainsi l'esprit de la loi lequel ferait une assimilation, pour l'octroi d'une pension de survie, entre mariage et partenariat. L'interprétation fournie par le Conseil arbitral aurait pour effet de dénier à l'appelante la vérification de la condition d'ancienneté de son union avec feu Y, pourtant officialisée tant par la conclusion du pacte civil de solidarité en France en 2012, que par l'enregistrement de celui-ci, que par le mariage contracté en 2017. Le partenariat du couple Y-X serait à traiter de manière égale par rapport au mariage qui en l'espèce a prolongé la situation légale de bénéficiaire potentiel d'une pension de survie au profit de l'appelante. Il ne ferait donc pas de doute que X remplirait la condition d'ancienneté exigée pour pouvoir bénéficier d'une pension de survie. Ce serait encore à tort que le Conseil arbitral se serait attardé sur l'opposabilité et sur l'enregistrement du partenariat en cause pour fonder sa décision de rejet vu que l'appelante n'aurait pas prétendu devoir bénéficier d'une pension de survie à titre d'ancienne partenaire de feu Y, mais du fait que la durée de leur union, depuis la conclusion du partenariat en France en 2012 jusque y compris la transformation instantanée de ce partenariat en mariage le 11 mars 2017, répondrait à la condition d'ancienneté requise par la loi.

A l'audience des plaidoiries devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, l'appelante se réfère à l'arrêt du 8 décembre 2022 de la CJUE rendu dans l'affaire C-731/21 et demande, par réformation de la décision entreprise, à se voir octroyer une pension de survie du chef de l'assurance de feu Y.

La CNAP conclut à la confirmation du jugement déféré, motif pris que X ne remplissait pas les conditions prévues à l'article 196 du code de la sécurité sociale au moment du décès de Y, en ce que le mariage des époux Y-X n'a pas duré au moins une année et que les textes légaux ne prévoient pas le cumul entre la durée du partenariat et la durée du mariage.

Quant à la situation factuelle, il est constant en cause que X, née le 28 août 1959, et feu Y, né le 10 avril 1955, ont fait enregistrer un pacte civil de solidarité auprès du Tribunal d'instance de Thionville le 18 septembre 2012. Feu Y était titulaire d'une pension de vieillesse anticipée depuis le 1^{er} juillet 2015. Le 11 mars 2017, X et feu Y se sont mariés. Le [...], Y est décédé. Le 28 août 2017 X a signé une demande en obtention d'une pension de survie adressée à la CNAP.

L'article 195 du code de la sécurité sociale confère le droit à une pension de survie au conjoint ou au partenaire au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.

Conformément aux dispositions de l'article 196 du code de la sécurité sociale :

« 1 La pension de survie du conjoint ou du partenaire au sens de l'article 2 de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, n'est pas due : - lorsque le mariage ou le partenariat a été conclu moins d'une année soit avant le décès, soit avant la mise à la retraite pour cause d'invalidité ou pour cause de vieillesse de l'assuré ; - lorsque le mariage ou le partenariat a été contracté avec un titulaire de pension de vieillesse ou d'invalidité. 2 Toutefois, l'alinéa 1 n'est pas applicable, si au moins l'une des conditions ci-après est remplie : a) lorsque le décès de l'assuré actif ou la mise à la retraite pour cause d'invalidité est la suite directe d'un accident survenu après le mariage ou le partenariat ; b) lorsqu'il existe lors du décès un enfant né ou conçu lors du mariage ou du partenariat, ou un enfant légitimé par le mariage ; c) lorsque le bénéficiaire de pension décédé n'a pas été l'aîné de son conjoint ou de son partenaire de plus de quinze années et que le mariage ou le partenariat a duré, au moment du décès, depuis au moins une année ; d) lorsque le mariage ou le partenariat a duré au moment du décès du bénéficiaire de pension depuis au moins dix années ».

X entend se prévaloir de la condition dérogatoire de l'alinéa 2, c) de l'article 196 précité, en ce qu'antérieurement au mariage conclu le 11 mars 2017, le couple Y-X avait conclu un pacte de solidarité en France en 2012.

Les articles 195 et 196 du code de la sécurité sociale placent le mariage et le partenariat sur un pied d'égalité en ce qu'ils ouvrent droit indistinctement au conjoint ou au partenaire de l'assuré décédé au bénéfice d'une pension de survie. A cet égard, il convient de se référer aux documents parlementaires relatifs à la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats (n°4946) où il est question (commentaire des articles, p.31) de « *la mise à égalité en droit de la sécurité sociale des partenaires déclarés avec les époux* ».

S'il est vrai, tel que soutenu par la CNAP, que la situation d'un concours est impossible, une personne ne pouvant être liée qu'à un seul conjoint ou qu'à un seul partenaire et que le partenariat prend nécessairement fin en cas de mariage des partenaires, et que conformément aux dispositions de l'article 197, alinéa 2, du code de la sécurité sociale, les conditions d'attribution de la pension de survie sont à apprécier au moment du décès de l'assuré ou du bénéficiaire de pension, il ne ressort néanmoins pas de cette disposition légale qu'en cas de partenariat légal suivi d'un mariage entre le même couple, il n'y a lieu de tenir compte que de ce dernier lien juridique et de faire abstraction des droits acquis sous le partenariat conclu antérieurement au mariage. Une telle interprétation reviendrait, par ailleurs, à sanctionner un couple qui suite à un partenariat dûment enregistré, conclu plus d'une année avant que le partenaire assuré ne touche sa pension de vieillesse, décide de se marier et que l'époux assuré décède moins d'une année après le mariage. En effet, dans l'hypothèse d'un couple qui a conclu un partenariat dûment enregistré plus d'une année avant que le partenaire assuré ne touche sa pension de vieillesse, la pension de survie serait due au partenaire survivant en cas de décès du partenaire assuré, puisque la condition de durée minimum du partenariat d'un an avant le décès ou la mise est remplie. Si, par contre, les partenaires, au lieu de maintenir le partenariat, décidaient de se marier et que l'époux assuré décédait moins d'une année après le mariage, à

suivre l'argumentation de la CNAP que le droit à la pension de survie serait à apprécier sous le rapport exclusif du dernier statut juridique, à savoir celui du mariage, le partenaire survivant serait déchu de son droit à la pension de survie acquis au cours du partenariat. Un tel raisonnement serait contraire au bon sens et à l'intention du législateur de mettre à égalité en droit de la sécurité sociale les partenaires déclarés et les époux.

Il convient donc de retenir que pour l'appréciation des conditions de délais de l'article 196 du code de la sécurité sociale, il y a lieu de tenir compte du pacte civil de solidarité conclu entre Y et X, antérieurement à leur mariage en date du 11 mars 2017, sous condition du respect de la condition d'opposabilité du partenariat en question à la CNAP.

Dans son arrêt du 8 décembre 2022, la CJUE (n°1241986/affaire C-731/21) a dit pour droit :

*« L'article 45 TFUE et l'article 7 du règlement (UE) no 492/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2011, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, tel que modifié par le règlement (UE) 2016/589 du Parlement européen et du Conseil, du 13 avril 2016, doivent être interprétés en ce sens que :
ils s'opposent à une réglementation d'un État membre d'accueil qui prévoit que l'octroi, au partenaire survivant d'un partenariat valablement conclu et inscrit dans un autre État membre, d'une pension de survie, due en raison de l'exercice dans le premier État membre d'une activité professionnelle par le partenaire défunt, soit subordonné à la condition de l'inscription préalable du partenariat dans un répertoire tenu par ledit État. »*

Compte tenu du pacte civil de solidarité conclu en France entre X et Y, enregistré auprès du Tribunal d'instance de Thionville le 18 septembre 2012 opposable à la CNAP en vertu du principe de la primauté du droit de l'Union européenne, il y a donc lieu de constater que X remplit la condition dérogatoire de l'alinéa 2, c) de l'article 196 du code de la sécurité sociale.

L'appel est donc fondé et par réformation du jugement déféré, il y a lieu de dire fondé le recours de X contre la décision du comité-directeur du 16 novembre 2017 de la CNAP portant refus de sa demande en obtention d'une pension de survie du chef de l'assurance de feu Y.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant sur le rapport oral du magistrat désigné et les conclusions contradictoires des parties à l'audience,

vu les arrêts de la Cour de cassation des 7 juillet 2022 et 29 juin 2023,

reçoit l'appel en la forme,

le déclare fondé,

réformant,

dit fondé le recours de X contre la décision du comité-directeur de la Caisse nationale d'assurance pension du 16 novembre 2017 portant refus de sa demande en obtention d'une pension de survie du chef de l'assurance de feu Y,

dit que X remplit la condition dérogatoire de l'alinéa 2, c) de l'article 196 du code de la sécurité sociale,

renvoie le dossier devant la Caisse nationale d'assurance pension.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 11 décembre 2023 par le Président Rita BIEL, en présence de Michèle SUSCA, secrétaire.

Le Président,
signé: BIEL

Le Secrétaire,
signé: SUSCA