

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt-huit mars deux mille vingt-quatre

Composition:

Vincent FRANCK, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	président ff
Paul VOUEL, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Françoise WAGENER, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Christian WESTER, agriculteur, Alzingen,	assesseur-employeur
Monia HALLER, infirmière, Roeser,	assesseur-assuré
Jean-Paul SINNER,	secrétaire



ENTRE:

X, née le [...], demeurant à [...],
appelante,
comparant par Maître Marie MALDAGUE, avocat à la Cour, en remplacement de Maître Patrice Rudatinya MBONYUMUTWA, 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 Ana Catarina MONTEIRO, attachée, 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 12 février 2020, l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 25 juin 2020, l'arrêt de la Cour de cassation du 25 novembre 2021, l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 décembre 2022 et l'arrêt de la Cour de cassation du 29 juin 2023.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 18 janvier 2024, à laquelle l'affaire fut refixée, les assesseurs s'étant décommandés en raison des conditions météorologiques. Les parties furent reconvoquées pour l'audience du 11 mars 2024, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Marie MALDAGUE, pour l'appelante, entendue en ses conclusions.

Ana Catarina MONTEIRO, pour l'intimée, entendue 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 :

Quant aux rétroactes, il est renvoyé au jugement du 12 février 2020 du Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral), à l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 25 juin 2020 et à l'arrêt du 25 novembre 2021 de la Cour de cassation, avec la précision que la Cour de cassation, après avoir rejeté les moyens de cassation 1 à 5 et 7, a soumis à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle.

Par arrêt du 8 décembre 2022, la Cour de justice de l'Union européenne, après avoir relevé que les articles 18 et 48 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le TFUE) ne sont pas pertinents pour toiser la demande de décision préjudicielle, a constaté qu'en substance la juridiction de renvoi demande si l'article 45 du TFUE et l'article 7, paragraphe 2, du règlement numéro 492/2011 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un Etat membre d'accueil qui prévoit que l'octroi, au partenaire survivant d'un partenariat valablement conclu et inscrit dans un autre Etat membre, d'une pension de survie, due en raison de l'exercice dans le premier Etat 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 Etat.

La Cour de justice de l'Union européenne, en se référant à sa jurisprudence constante quant à l'interprétation de la règle de l'égalité de traitement inscrite dans les dispositions visées, a décidé qu'au vu de l'article 4-1 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, la loi luxembourgeoise pose à l'égard d'un partenariat conclu et inscrit dans un autre Etat membre selon des règles pertinentes de cet Etat, une condition à laquelle n'est pas soumis un partenariat conclu au Luxembourg, dès lors que les partenaires ayant conclu un partenariat dans un autre Etat membre et qui y est enregistré, doivent activement faire la démarche afin de faire enregistrer leur partenariat dans le répertoire civil au Luxembourg, tandis que le partenariat qui est conclu au Luxembourg, est enregistré dans ce répertoire automatiquement à la diligence de l'officier de l'Etat civil, cette loi instaurant en conséquence une inégalité de traitement indirectement fondée sur la nationalité.

Après analyse de la procédure de la Caisse nationale d'assurance pension (ci-après la CNAP) ayant conduit au refus de l'attribution d'une pension de survie à l'appelante et après avoir constaté que la demande a été refusée au seul motif que le partenariat n'avait pas été inscrit au répertoire civil luxembourgeois, la Cour de justice de l'Union européenne a retenu que ce refus ainsi motivé va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi et ne respecte pas le principe de proportionnalité.

Elle a motivé sa décision en relevant « *d'une part, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, la production d'un document officiel émanant de l'autorité compétente de l'État membre dans lequel le partenariat a été conclu apparaît suffisante pour assurer l'opposabilité de ce partenariat aux autorités d'un autre État membre chargées du paiement d'une prestation de survie, à moins que certains indices ne puissent conduire à s'interroger sur l'exactitude de ce document (voir, par analogie, arrêt du 2 décembre 1997, Dafeki, C-336/94, EU:C:1997:579, point 19). Dans un tel cas, tout doute éventuel des autorités de ce dernier État membre pourrait être levé au moyen d'une demande de renseignement adressée aux autorités ayant enregistré ledit partenariat pour s'assurer de l'authenticité de ce dernier.* » et « *d'autre part, en l'absence, dans la législation nationale applicable, de condition quant au délai d'inscription du partenariat en cause, rien ne s'oppose à ce que cette inscription, qu'il convient de distinguer de l'enregistrement du partenariat par les autorités compétentes de l'État membre de constitution de ce partenariat, soit effectuée à la date à laquelle l'octroi de la pension de survie est demandé, ce qui permettrait également d'atteindre le but recherché par cette législation. Or, il ne ressort pas de la décision de renvoi qu'il ait été fait usage de cette possibilité dans l'affaire au principal* ».

La Cour de justice de l'Union européenne a finalement répondu à la question posée en ce que « *l'article 45 TFUE et l'article 7 du règlement n° 492/2011 doivent être interprétés en ce sens qu'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 Etat* ».

Au vu de cette réponse de la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour de cassation, par arrêt du 29 juin 2023, a cassé et annulé l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 25 juin 2020 et a renvoyé les parties devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale, autrement composé, est donc saisi de l'appel interjeté par X le 18 mars 2020 contre le jugement du 12 février 2020 du Conseil arbitral, lequel a déclaré non fondé son recours dirigé contre la décision du comité directeur de la CNAP du 22 février 2018 confirmant la décision présidentielle du 27 novembre 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 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 estime que ni l'article 195 du code de la sécurité sociale, ni la loi modifiée du 9 juillet 2004, n'exigerait un enregistrement obligatoire du partenariat, la démarche afférente serait présentée comme facultative, et qu'il ne serait pas prévu que cette inscription est obligatoire à des fins d'opposabilité aux tiers.

A l'audience des plaidoiries devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, l'appelante se réfère à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 décembre 2022 ainsi qu'à l'arrêt de la Cour de cassation du 29 juin 2023 et demande, par réformation de la décision entreprise, à se voir octroyer une pension de survie du chef de l'assurance de feu Y. Le droit européen s'imposerait par rapport au droit luxembourgeois et la condition de l'inscription au registre civil ne se justifierait plus.

La partie appelante demande en outre l'attribution d'une indemnité de procédure de 3.000 euros sur base du droit commun et en particulier sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile.

A titre subsidiaire, l'indemnité de procédure serait à allouer sur base de l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

La CNAP expose que suite à l'arrêt de la Cour de cassation du 29 juin 2023, elle a réouvert l'instruction de la demande et elle a demandé à X la communication de certains documents. La CNAP attendrait seulement encore un certificat de résidence actualisé de la part de X afin de pouvoir statuer de nouveau sur sa demande.

Quant à la demande en paiement d'une indemnité de procédure, la CNAP estime que la partie appelante n'a pas rapporté en quoi il serait inéquitable de laisser les frais à sa charge et le recours à un avocat ne serait pas obligatoire devant les juridictions sociales.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

Quant à la situation factuelle, il est constant en cause que X, née le [...], et feu Y, né le [...], ont fait enregistrer un pacte civil de solidarité auprès du Tribunal d'instance de Metz le [...] et X a formulé une demande en obtention d'une pension de survie du chef de l'affiliation à un régime de pension luxembourgeois de feu Y, décédé le [...] à la suite d'un accident du travail.

Suite à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 décembre 2022, la Cour de cassation a retenu dans son arrêt du 29 juin 2023 « *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* » et qu' « *il appartenait aux juges d'appel de laisser inappliqué le droit national en vertu de la primauté du droit de l'Union européenne, de sorte qu'ils ont violé les dispositions visées ci-dessus* ».

Compte tenu du pacte civil de solidarité conclu en France entre X et feu Y, enregistré auprès du Tribunal d'instance de Metz le [...] qui est opposable à la CNAP au vœu de l'arrêt de la Cour de cassation précité et de la primauté du droit de l'Union européenne sur le droit national, il y a lieu de constater que X et feu Y n'étaient pas obligés d'enregistrer leur pacte civil de solidarité au répertoire civil au Luxembourg pour le rendre opposable à la CNAP et pour permettre à X de se voir appliquer les mêmes avantages que les partenaires ayant conclu un partenariat au Luxembourg.

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 de la CNAP du 22 février 2018 portant refus de sa demande en obtention d'une pension de survie du chef de l'assurance de feu Y et de renvoyer le dossier à la CNAP.

La demande de X en obtention d'une indemnité sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile est à rejeter pour défaut de base légale. En effet, par arrêt de la Cour constitutionnelle du 25 novembre 2022, n° 00173 du registre, l'article 455 paragraphe (1) du code de la sécurité sociale, en application duquel le règlement grand-ducal modifié du 24 décembre 1993 déterminant la procédure à suivre devant le Conseil arbitral et le Conseil supérieur de la sécurité sociale a été pris, a été déclaré non conforme à la Constitution. L'article 29 du règlement qui renvoie aux règles du nouveau code de procédure civile, dont l'article 240 de ce code, ne peut plus trouver application.

Quant à l'application de l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate que cette loi ne s'applique pas au Conseil supérieur de la sécurité sociale, mais uniquement aux juridictions administratives en vertu des articles 55 et 82 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, articles qui prévoient qu'une loi détermine la procédure à suivre devant la Cour administrative et le Tribunal administratif, à savoir la loi modifiée du 21 juin 1999 précitée.

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 l'arrêt de la Cour de cassation du 29 juin 2023,

déclare l'appel fondé,

réformant,

dit que c'est à tort que la Caisse nationale d'assurance pension a refusé, par décision du comité directeur du 22 février 2018, la demande de X en obtention d'une pension de survie du chef de l'assurance de feu Y,

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

rejette la demande de X en obtention d'une indemnité de procédure.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 28 mars 2024 par le Président du siège Vincent FRANCK, en présence de Michèle SUSCA, secrétaire.

Le Président ff,

Le Secrétaire,