

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix-sept octobre deux mille vingt-quatre

Composition:

Mylène REGENWETTER, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Anne-Françoise GREMLING, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Martine DISIVISCOUR, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Kevin PIRROTTE,	secrétaire



ENTRE:

la CAISSE POUR L'AVENIR DES ENFANTS, établie à Luxembourg, représentée par son président actuellement en fonction,
appelante,
comparant par RODESCH Avocats à la Cour S. à r. l., établie et ayant son siège social à Luxembourg, inscrite sur la liste V du Barreau de Luxembourg, représentée aux fins de la présente procédure par Maître Betty RODESCH, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg ;

ET:

X, né le [...], demeurant à [...],
intimé,
comparant par LUXLEX Avocats à la Cour, établie et ayant son siège social à Luxembourg, inscrite sur la liste V du Barreau de Luxembourg, représentée aux fins de la présente procédure par Maître Virginie BROUNS, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 6 juin 2024, la Caisse pour l'avenir des enfants a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 19 avril 2024, dans la cause pendante entre elle et X, et dont le dispositif est conçu comme suit : *« Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort, déclare le recours recevable, quant au fond : - déclare irrecevable la demande tendant à voir rétablir l'affiliation à la législation luxembourgeoise pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017, - pour le surplus, annule la décision entreprise, rejette les demandes de la partie requérante tendant à voir mettre à charge de la Caisse pour l'avenir des enfants des frais et dépens de l'instance ainsi qu'une indemnité de procédure ».*

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 26 septembre 2024, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Betty RODESCH, pour l'appelante, entendue en ses conclusions.

Maître Virginie BROUNS, pour l'intimé, 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 :

Saisi d'une opposition formée par X contre la décision présidentielle de la Caisse pour l'avenir des enfants (ci-après la CAE) du 4 novembre 2021, le conseil d'administration de la CAE a, lors de sa séance du 18 janvier 2022, décidé de confirmer ladite décision présidentielle.

A l'instar de la décision présidentielle, le conseil d'administration de la CAE constate que les conditions d'attributions en matière d'affiliation n'étaient pas remplies pendant la période du mois de janvier 2014 au mois de mars 2017 suite à la désaffiliation rétroactive du Centre commun de la sécurité sociale luxembourgeoise (ci-après le CCSS). A cause de la désaffiliation, il n'existe pas de droit à l'allocation familiale pour ladite période en faveur des enfants de X, qui habitent en Belgique.

Aux termes de cette décision, le conseil d'administration de la CAE s'engage à ne pas procéder au recouvrement forcé de l'indu s'élevant à 37.339,29 euros jusqu'à ce que la procédure judiciaire soit vidée.

Par jugement du 19 avril 2024, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a déclaré le recours introduit par X irrecevable quant à la demande tendant à voir rétablir l'affiliation à la législation luxembourgeoise pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017. Pour le surplus, le Conseil arbitral a annulé la décision entreprise.

Pour statuer en ce sens, le Conseil arbitral a, en premier lieu, constaté qu'au vu des dispositions des articles 2 et 67 du règlement (CE) n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, X a été reconnu comme personne ayant droit aux prestations familiales conformément à la législation de l'Etat membre, initialement compétent, soit le Grand-Duché de Luxembourg, y compris pour les membres de sa famille qui résident dans un autre Etat membre, comme si ceux-ci résidaient dans le premier Etat membre.

Par la suite, le Conseil arbitral a relevé que la seule décision du 1^{er} avril 2021 du CCSS figurant au dossier, intervenue à la suite d'une enquête diligentée par l'Office national de la sécurité sociale belge (ci-après l'O.N.S.S.), n'éclairait en rien sur l'affiliation le cas échéant à régulariser de façon rétroactive au regard de la situation concrète et individuelle de X sous la législation belge. Le Conseil arbitral poursuit en constatant qu'aucune décision attaquant en rapport avec la désaffiliation de X lui aurait été notifiée à personne.

Le Conseil arbitral conclut partant à l'annulation de la décision entreprise en ce qu'elle ne repose pas sur une décision attaquant rendue par le CCSS portant désaffiliation de X pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017 et notifiée à sa personne, laquelle décision, à défaut de l'exercice d'une opposition administrative ou d'un recours juridictionnel, aurait acquis autorité de chose décidée.

Le Conseil arbitral ajoute en retenant qu'à défaut d'avoir été saisi d'une décision attaquant émise par le CCSS quant à la question de l'affiliation de X à la législation luxembourgeoise durant la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017, le recours est à déclarer prématuré et partant irrecevable en ce qu'il tend à voir rétablir cette affiliation à la sécurité sociale.

Par requête déposée le 6 juin 2024 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, la CAE a régulièrement interjeté appel contre le jugement rendu le 19 avril 2024.

La CAE précise que son appel ne vise pas l'irrecevabilité de la demande tendant à voir rétablir l'affiliation à la législation luxembourgeoise pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017.

La CAE rappelle qu'à partir du 14 décembre 2012, X, qui travaille depuis le 7 novembre 2011 auprès de la société anonyme A, établie à L-..., a sollicité l'octroi d'allocations familiales pour ses enfants.

Contrairement à ce qui a été retenu par la juridiction du premier degré, ce serait à bon droit que la CAE a informé X qu'à la suite de sa désaffiliation rétroactive auprès du CCSS luxembourgeois, les conditions d'attribution en matière d'affiliation n'étaient plus remplies pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017. La CAE aurait ainsi payé sans fondement des allocations familiales pour la période susvisée pour un montant total de 37.339,29 euros.

La CAE fait grief au jugement entrepris en ce que le premier juge aurait retenu qu'il ne serait pas établi qu'une décision attaquant concernant la désaffiliation de X lui aurait été notifiée à personne.

Contrairement à ce que la juridiction du premier degré a retenu, au vu de la décision présidentielle du 1^{er} avril 2021, il serait établi que le CCSS luxembourgeois a informé X de l'annulation de son affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise. Le Président du CCSS a précisé que cette décision de désaffiliation a été prise sur base des motifs élaborés dans la décision présidentielle du 1^{er} avril 2021 adressée à la société anonyme A, décision faisant partie intégrante du courrier adressé à X.

La partie appelante souligne que lors des plaidoiries devant le Conseil arbitral, les parties auraient reconnu qu'aucun recours n'aurait été exercé par X contre la décision présidentielle du 1^{er} avril 2021 précitée de sorte que cette dernière serait à considérer comme étant définitive.

Au vu de cette décision présidentielle définitive prise par le CCSS, le Conseil arbitral aurait été obligé de confirmer la décision prise par le conseil d'administration de la CAE lors de sa séance du 18 janvier 2022, décision aux termes de laquelle X est informé que les conditions d'attribution en matière d'affiliation ne sont pas remplies pendant la période du mois de janvier 2014 au mois de mars 2017 suite à la désaffiliation rétroactive du CCSS luxembourgeoise et qu'il est obligé de rembourser la somme de 37.339,29 euros à titre d'allocations familiales indument touchées.

La CAE souligne qu'en tout état de cause et même si la décision présidentielle du 1^{er} avril 2021 prise par le CCSS ne figure pas au dossier, il est incontesté que X est affilié dans un autre pays que le Grand-Duché de Luxembourg. X serait également en aveu d'avoir exercé une procédure judiciaire pour contester son affiliation en Belgique. Aux termes de l'article 416 du Code de la sécurité sociale, toutes les questions d'affiliation peuvent faire l'objet d'une décision du président ou de son délégué et doivent le faire à la demande de l'assuré ou de l'employeur. La partie appelante fait valoir que si le salarié conteste effectivement la désaffiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise, il peut solliciter une décision présidentielle afin d'exercer un recours. Si le salarié n'effectue pas cette demande, la désaffiliation est actée par le CCSS et doit pouvoir être prise en compte par la CAE pour les droits subséquents à une affiliation obligatoire. X, qui a obtenu la décision précitée du 1^{er} avril 2021, n'a exercé aucun recours contre ladite décision, de sorte que la décision prise par le conseil d'administration de la CAE, lors de sa séance du 18 janvier 2022, est à confirmer.

Partant, la CAE conclut à la réformation du jugement entrepris.

L'intimé se rapporte à prudence de justice quant à la décision d'irrecevabilité prise par le premier juge.

Pour le surplus, X conclut à la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y avancés.

A titre préliminaire, il souligne avoir été affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base de fausses déclarations effectuées par son employeur, la société anonyme A.

L'intimé indique ne jamais avoir reçu communication de la décision d'affiliation de l'O.N.S.S. du 3 mars 2021, dont il ignore tout. Or, la décision de désaffiliation prise par le CCSS se fonderait sur cette décision du 3 mars 2021. Lors de l'instance d'appel, le mandataire de la partie intimée précise qu'il semblerait que sa partie n'aurait pas introduit de recours contre la décision du 3 mars 2021 prise par O.N.S.S. étant donné qu'il n'aurait pas reçu communication de ladite décision.

Par ailleurs, la décision litigieuse du 1^{er} avril 2021 invoquée par la partie appelante pour soutenir sa désaffiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise, ne lui aurait pas été notifiée à personne. Par conséquent, ladite décision n'aurait pas acquis autorité de chose décidée. En outre, ladite décision ne viserait pas sa situation particulière.

L'intimé donne également à considérer qu'aucune annexe, tel que mentionné dans le courrier adressé le 1^{er} avril 2021 par le CCSS à son employeur, ne figurerait au dossier.

L'intimé précise qu'à partir de 2017, il serait affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

Lors de l'audience des plaidoiries, X se remet à prudence de justice quant à l'irrecevabilité de la demande tendant à voir rétablir l'affiliation à la législation luxembourgeoise pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017.

Malgré cette contestation, X n'a pas motivé sa position. Une contestation globale ne valant pas contestation, il n'y a pas lieu de l'analyser.

Aucun appel incident n'étant interjeté contre la décision en ce que la juridiction du premier degré a déclaré irrecevable la demande tendant à voir rétablir l'affiliation à la législation luxembourgeoise pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017, le Conseil supérieur de la sécurité sociale est seulement saisi pour apprécier si X est tenu de rembourser les allocations familiales couvrant la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017.

Pour apprécier si X est tenu de rembourser les allocations familiales touchées pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017, il convient d'analyser si pendant la période susmentionnée, X a été valablement affilié au CCSS luxembourgeois.

Au vu des positions divergentes des parties, il convient d'apprécier le bien-fondé des moyens avancés de part et d'autre.

Il est constant en cause que depuis le 7 novembre 2011 X travaille auprès de la société anonyme A, établie à L-...

Il est également incontesté que sur base de déclarations de son employeur, X, qui habite ensemble avec sa famille en Belgique, a été affilié au CCSS luxembourgeois.

A partir du mois de décembre 2012, X a formé une demande tendant à l'allocation familiale, chaque fois à la naissance de ses enfants. Les allocations familiales ont été versées à X par la CAE.

Suivant les pièces versées en instance d'appel, le 1^{er} avril 2021, la société A a été informée par le CCSS luxembourgeois que « suite à la décision d'affiliation de l'Office national de sécurité sociale belge (ci-après « O.N.S.S. ») du 3 mars 2021, le président du Centre commun de la sécurité sociale décide d'annuler les affiliations des personnes énumérées dans le document annexé auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise pour les périodes respectives. Cette décision est basée sur les faits et arguments élaborés ci-après.

Vous avez demandé l'affiliation des salariés énumérés dans le document annexé auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise. Vous avez par la suite demandé l'émission de certificats A1 pour ces salariés sans renseigner sur le formulaire de demande que les salariés exercent une partie de leur activité sur le territoire de leur pays de résidence.

Lors d'une enquête, l'O.N.S.S. a constaté que les salariés concernés sont des résidents belges et qu'ils exercent une activité sur le territoire belge.

L'O.N.S.S. a contacté le CCSS dans le cadre de la coopération administrative prévue par le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après « règlement (CE) n° 883/2004 ») et nous a transmis le rapport d'enquête dressé par la Direction Générale des Services d'Inspection de l'O.N.S.S.. Ce rapport concernait une analyse de la situation des salariés en appliquant la législation européenne.

Il résulte de l'enquête diligentée par l'O.N.S.S. que les personnes concernées ont

- soit exercé une partie prépondérante de leur activité professionnelle sur le territoire de la Belgique, à savoir la part la plus importante par rapport à celles des autres pays d'occupation (pour les salariés entrés en service avant le 1^{er} mai 2010) ;
- soit exercé une partie substantielle de leur activité professionnelle en Belgique, à savoir au moins 25 % de leur activité (pour les salariés entrés en service après le 1^{er} mai 2010).

Le CCSS a procédé à une analyse détaillée des documents fournis par l'O.N.S.S. et a constaté que les personnes concernées n'étaient pas à affilier à la sécurité sociale luxembourgeoise.

Le CCSS a constaté que les certificats A1 ont été délivrés sur base d'informations incorrectes renseignées par vous sur les demandes d'obtention des certificats A1. La case « occupation partielle dans l'Etat membre dans l'Etat membre de résidence » n'a pas été cochée.

Le CCSS a dès lors retiré les certificats A1 émis pour les salariés et les périodes précisés dans le document annexé afin que l'organisme compétent belge puisse procéder à la détermination de la législation applicable.

Par courrier recommandé du 10 décembre 2020, le CCSS vous a informé du retrait des certificats A1 et a précisé qu'après réception de la décision de l'O.N.S.S., les affiliations des salariés auprès du régime de sécurité sociale luxembourgeois seront annulés et un recalcul des cotisations sociales sera effectué.

(...).

En application des dispositions précitées, l'O.N.S.S. a décidé que les salariés concernés devraient être affiliés à la sécurité sociale belge.

L'O.N.S.S. vous a fait parvenir la décision par courrier recommandé du 3 mars 2021. Par courrier du 22 mars 2021, l'O.N.S.S. a informé le CCSS qu'il a procédé à la régularisation d'office en Belgique et a demandé au CCSS de procéder à la désaffiliation des salariés concernés de la sécurité sociale luxembourgeoise afin de garantir l'unicité de la législation.

Il résulte de ce qui précède que les salariés énumérés au document annexé n'étaient pas à affilier à la sécurité sociale luxembourgeoise, mais à la sécurité sociale belge pour les périodes renseignées dans le document annexé. Il est à noter que le document annexé fait partie intégrante de la présente décision présidentielle.

Le président du Centre commun de la sécurité sociale décide d'annuler les affiliations des personnes énumérées au document annexé alors que l'activité professionnelle a été exercée de manière prépondérante ou substantielle sur le territoire de la Belgique et que l'organisme compétent du pays de résidence des personnes concernées, à savoir l'O.N.S.S., a désigné la législation belge comme applicable pour les périodes respectives ».

A la même date que le courrier adressé à la société anonyme A, le CCSS a informé X que « le président du Centre commun de la sécurité sociale a décidé d'annuler votre affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise.

Ceci est une décision du président du conseil d'administration du Centre commun de la sécurité sociale, qui agit conformément à l'article 416, alinéa 1^{er} du Code de la sécurité sociale qui dispose entre autres que « toutes les questions d'affiliation, de cotisations et d'amende d'ordre peuvent faire l'objet d'une décision du président ou de son délégué ».

Cette décision de désaffiliation a été prise sur base des motifs dans le courrier annexé. Ce courrier a été adressé à votre employeur en date de ce jour et fait partie intégrante du présent document ». Ledit document mentionne les voies de recours.

Contrairement aux affirmations de la partie intimée, il n'existe aucune disposition légale imposant à la CCSS de notifier un courrier à X à personne. X, qui verse lui-même les courriers envoyés le 1^{er} avril 2021 par le CCSS, n'affirme à aucun moment, ne pas avoir reçu les courriers incriminés du 1^{er} avril 2021.

Même si le courrier précité du 3 mars 2021 de l'O.N.S.S. n'a, le cas échéant, pas été porté à la connaissance de X, ceci ne porte pas à conséquence, car X ne conteste pas avoir reçu communication du courrier du 1^{er} avril 2021 l'informant que son affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise a été annulée.

Il convient de souligner que par courrier du 10 décembre 2021 envoyé à la CAE, le mandataire de X ne conteste à aucun moment avoir reçu les courriers datés du 1^{er} avril 2021. Il ne conteste pas davantage avoir reçu communication du courrier du 3 mars 2021 de l'O.N.S.S.. Il informe même la CAE avoir introduit un recours en Belgique devant la juridiction belge matériellement et territorialement compétente pour statuer sur son affiliation en Belgique pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017.

Partant, X est actuellement malvenu de contester avoir reçu communication tant des courriers envoyés le 1^{er} avril 2021 que du courrier du 3 mars 2021 de l'O.N.S.S..

Par conséquent, il y a lieu de retenir que le CCSS luxembourgeois a valablement envoyé par lettre recommandée le 1^{er} avril 2021 une décision à X l'informant que son affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise est annulée.

Il est constant en cause que la décision envoyée le 1^{er} avril 2021 par le CCSS à X n'a pas fait l'objet d'un recours, de sorte que la décision prise le 1^{er} avril 2021 est devenue définitive.

Par courrier du 4 novembre 2021, la CAE informe X que suite à sa désaffiliation auprès du CCSS luxembourgeois, les conditions d'attribution d'affiliation n'étaient pas remplies pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017.

Au vu de la décision du 1^{er} avril 2021, devenue définitive faute d'un recours exercé, c'est à bon droit, partant par réformation du jugement entrepris, que la CAE a réclamé le remboursement de la somme de 37.339,29 euros à titre d'allocations familiales indument touchées pour la période susvisée.

Au vu des considérations précédentes, l'appel interjeté par la CAE est fondé.

Partant, par réformation du jugement entrepris, il y a lieu de retenir qu'à la suite de sa désaffiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017, X est tenu de rembourser la somme de 37.339,29 euros à titre d'allocations familiales indument touchées pour cette période.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

déclare l'appel recevable,

le dit fondé,

par réformation du jugement entrepris, confirme la décision prise par le conseil d'administration de la Caisse pour l'avenir des enfants dans sa séance du 18 janvier 2022 en ce qu'elle a réclamé le remboursement de la somme de 37.339,29 euros à titre d'allocations familiales indument touchées, pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2017, suite à la désaffiliation de X à la sécurité sociale luxembourgeoise.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 17 octobre 2024 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Kevin PIRROTTE, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,