

## CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du trente juin deux mille vingt-cinq

Composition:

Mylène REGENWETTER, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Vincent FRANCK, 1 <sup>er</sup> conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Martine DISIVISCOUR, 1 <sup>er</sup> conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Tamara SCHIAVONE,	secrétaire

---

ENTRE:

**X**, née le [...], demeurant à [...],  
appelante,  
comparant en personne ;

ET:

**le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE**, établi à Luxembourg, représenté par le président de son conseil d'administration actuellement en fonction,  
intimé,  
comparant par Maître François REINARD, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 1<sup>er</sup> novembre 2024 par courriel, respectivement le 28 novembre 2024 par lettre recommandée, X a interjeté appel des jugements rendus par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 25 septembre 2024, dans les causes pendantes FNS 143/22 et FNS 47/24 entre elle et le Fonds national de solidarité, et dont les dispositifs sont conçus comme suit :

Jugement Reg. N° FNS 143/22

*« Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort ; déclare le recours de X recevable ; le déclare non fondé ; en déboute ; partant confirme la décision du comité-directeur du Fonds national de solidarité du 31 août 2022 ».*

et

Jugement Reg. N° FNS 47/24

*« Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort ; déclare le recours de X 04 avril 2024 dirigé contre la décision du comité-directeur du Fonds national de solidarité du 29 février 2024 irrecevable »*

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 16 juin 2025, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

X, entendue en ses conclusions.

Maître François REINARD, pour l'intimé, 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 :

Jugement Reg. N° FNS 47/24

Par décision du 29 février 2024, le comité directeur du Fonds national de solidarité, (ci-après le FNS) a réclamé à X la restitution du montant de 2.701,27 euros indûment touché à titre d'allocations d'inclusion pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2020 au 1<sup>er</sup> avril 2022. La décision est fondée sur l'article 29 de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale et a été prise sur base de la décision définitive du comité directeur du FNS du 31 mars 2022, ayant procédé à la diminution du montant d'allocation d'inclusion due à X rétroactivement au 1<sup>er</sup> novembre 2020, par application des articles 2 (1) c), 4, 5, 9, 10 et 11 de la loi précitée.

X a exercé un recours devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) contre la décision du comité directeur du 29 février 2024 lui intimant de restituer la somme indûment touchée en affirmant que la prestation « *besondere Zuwendung für Haftopfer* » ne serait pas à prendre en compte pour le calcul du montant de l'allocation d'inclusion. Elle estime que cet argent qu'elle touche de l'Etat de Thüringen (Allemagne) n'est pas un revenu à prendre en considération pour l'établissement du revenu personnel en renvoyant tant à la législation nationale qu'à la législation européenne.

Par jugement du 25 septembre 2024, le Conseil arbitral a déclaré le recours irrecevable au motif que la décision de diminution de l'allocation d'inclusion est devenue définitive à la suite de l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 24 avril 2023.

#### Jugement Reg. N° FNS 143/22

Par décision du comité directeur du FNS du 31 août 2022, l'allocation d'inclusion de X a été diminuée avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> août 2022 en application des articles 4, 5, 9, 10 et 11 de la loi modifiée du 28 juillet 2018 précitée, au montant de 1.415,04 euros en raison de la prise en considération, dans la détermination du montant de l'allocation d'inclusion, de la rente payée par la CNAP.

Par requête introduite le 2 septembre 2022, X a introduit un recours contre cette décision devant le Conseil arbitral qui l'a déclaré recevable, mais non fondé par jugement du 25 septembre 2024.

Pour statuer ainsi, le Conseil arbitral, après avoir rappelé les termes des articles 1<sup>er</sup> paragraphe (1) et 9 paragraphe (1) et (3) de la loi modifiée du 28 juillet 2018, a relevé que cette loi précise que doit être pris en compte dans le calcul de l'allocation d'inclusion le revenu brut intégral et la fortune de la partie demanderesse ainsi que les revenus de remplacement et les pensions dus au titre de la législation luxembourgeoise ou étrangère, les indemnités payées au titre d'une mesure en faveur de l'emploi organisée par l'Agence pour le développement de l'emploi, sauf les prestations qui ne sont pas expressément exceptées.

Le juge de première instance a ensuite renvoyé à l'arrêt du 24 avril 2023 du Conseil supérieur de la sécurité sociale rendu entre les mêmes parties et statuant sur la même problématique pour retenir que c'est à bon droit que le FNS a mis en compte l'allocation « *besondere Zuwendung für Haftopfer* » pour déterminer les ressources à prendre en considération pour la détermination de l'allocation d'inclusion à allouer à la partie demanderesse.

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, X a interjeté appel contre ces deux jugements.

Elle estime avoir introduit son recours dans le délai de quarante jours et elle maintient son argumentaire déjà développé en première instance en soutenant que la « *Zuwendung für Haftopfer* » ne serait pas à qualifier de revenu, mais constituerait une indemnisation pour un emprisonnement politique injustifié à l'initiative de la SED à l'époque de l'ancienne République démocratique allemande. Par ailleurs, le FNS lui aurait mis en compte une « *Entschädigung für Kriegsgebrechen* » dans le calcul du revenu brut de son ménage. Elle ne toucherait cependant pas une telle indemnité.

Le FNS se rapporte à la sagesse du Conseil supérieur de la sécurité sociale quant à la recevabilité de l'appel et il conclut à la confirmation des deux jugements entrepris pour les motifs y avancés. Concernant le jugement Reg. N° FNS 47/24, la partie intimée soutient que la décision du comité directeur du FNS du 31 mars 2022, ayant procédé à la diminution du montant d'allocation d'inclusion, est définitive et qu'il n'est plus possible de revenir sur cette décision par le billet de la contestation de la décision de restitution du montant indûment payé par le FNS.

Quant au jugement Reg. N° FNS 143/22, la partie appelante fait remarquer que le FNS a procédé au recalcul du REVIS par suite d'une rente payée par la Caisse nationale d'assurance pension (ci-après la CNAP) à X. Cette dernière, dans son recours, ne contesterait

pas la mise en compte de cette rente, mais continuerait à affirmer que la « *Zuwendung für Haftopfer* » ne serait pas à prendre en compte dans le calcul de son revenu pour la détermination de l'allocation d'inclusion, malgré une décision de justice qui a retenu le contraire.

Le FNS a encore précisé que son système informatique pour l'établissement du calcul du REVIS ne prévoit pas de rubrique « *Zuwendung für Haftopfer* » pour la mise en compte des revenus bruts considérés de la communauté domestique, de sorte qu'il a utilisé le code « *Entschädigung für Kriegsgebrechen* » pour intégrer la somme touchée par X à titre de « *Zuwendung für Haftopfer* » dans le calcul des revenus bruts.

### Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale

A titre liminaire, le Conseil supérieur de la sécurité sociale précise qu'il ne tient pas compte des courriels électroniques que X a adressés au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale après la date de la prise en délibéré le 16 juin 2025, alors qu'ils n'ont pas été soumis à un débat contradictoire.

#### *Quant à la recevabilité de l'appel*

Les jugements dont appel ont été notifiés à X en date du 30 septembre 2024, date à laquelle elle a été avisée par les services postaux.

Le délai d'appel a ainsi commencé à courir le 1<sup>er</sup> octobre 2024 et le délai de 40 jours s'est écoulé samedi le 9 novembre 2024, de sorte que le dernier jour utile pour introduire le recours était lundi le 11 novembre 2024.

X a envoyé sa requête d'appel par lettre recommandée remise à la poste en date du 30 octobre 2024, lettre recommandée qui lui a cependant été retournée par les services postaux le 19 novembre 2024 avec la mention « *pas de boîte à ce nom* ».

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate que X a remis à la Poste son recours par lettre recommandée le 30 octobre 2024 en indiquant l'adresse correcte du Conseil supérieur de la sécurité sociale reprise comme suit sur l'envoi : « *Sekretariat des Obersten Rates für Soziale Sicherheit, 14 avenue de la Gare, L-1610 Luxembourg* ».

Pour des raisons restées inconnues, mais indépendantes de la volonté de X, les services postaux n'ont pas daigné remettre l'envoi recommandé au Conseil supérieur de la sécurité sociale. Il ne saurait cependant être contesté que le facteur aurait bien dû se présenter avant le 11 novembre 2024 à l'adresse du Conseil supérieur de la sécurité sociale pour remettre l'envoi recommandé dont la désignation correcte figurait pourtant en langue allemande sur l'envoi.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale retient des circonstances factuelles exposées ci avant que X a valablement introduit son recours endéans les quarante jours, le FNS n'ayant pas non plus autrement contesté le non-respect du délai d'appel.

#### *Quant au jugement Reg. N° FNS 47/24*

Il résulte de la décision du FNS du 31 mars 2022 que le montant mensuel de l'allocation

d'inclusion a été réduit à la somme de 1.484,03 euros et cette décision du FNS, à la suite du recours introduit par X, a été confirmée par l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 24 avril 2023.

En exécution de cette décision du 31 mars 2022, le FNS a constaté que l'appelante a indûment touché pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2020 au 1<sup>er</sup> avril 2022 la somme de 2.701,27 euros et il lui a sollicité le remboursement de ce montant suivant décision du 29 février 2024 actuellement mise en cause par l'appelante.

L'appelante n'entend pas remettre en cause le calcul effectué par le FNS par sa décision du 29 février 2024, mais le bien-fondé de la décision de recalcul de l'allocation d'inclusion en soutenant que le FNS ne serait pas en droit de mettre en compte le montant touché en tant que « *Zuwendung für Haftopfer* ».

La décision de recalcul du 31 mars 2022 ayant cependant acquis autorité de chose décidée, c'est à bon droit que le Conseil arbitral a retenu que X est actuellement malvenue de la critiquer par le biais d'un recours contre la décision de restitution du 29 février 2024.

Dans la mesure où X se limite à critiquer dans sa requête d'appel les motifs tenant au recalcul de l'allocation complémentaire qui a pourtant été définitivement fixé par l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale précité, sans par ailleurs remettre en cause le mode de calcul du montant dont la restitution est demandée, c'est à bon droit que le Conseil arbitral est à déclarer le recours irrecevable.

L'appel de X est partant à déclarer non fondé et le jugement n° FNS 47/24 entrepris est à confirmer.

#### *Quant au jugement Reg. N° FNS 143/22*

A titre liminaire le Conseil supérieur de la sécurité sociale retient en ce qui concerne la contestation de X qu'elle ne touche pas une « *Entschädigung für Kriegsgebrechen* » tel que libellé par le FNS sur son calcul de l'allocation d'inclusion, que c'est à juste titre que la partie appelante critique le FNS en ce qu'il n'indique pas le libellé correct du revenu touché par X et mis en compte dans le calcul. Elle touche bien une « *Zuwendung für Haftopfer* » et non une « *Entschädigung für Kriegsgebrechen* ». De nos jours, le système informatique du FNS doit permettre l'inscription précise et correcte du revenu mis en compte pour le calcul des revenus bruts de la communauté de vie, notamment par l'insertion d'un champs de type « *texte libre* ».

Ce libellé incorrect ne prête cependant pas à conséquence. En effet, X ne conteste pas toucher une « *Zuwendung für Haftopfer* » qui est finalement mise en compte par le FNS pour le calcul, en utilisant cependant un libellé incorrect et elle ne conteste pas non plus le montant retenu. Elle affirme simplement que le FNS n'est pas en droit de tenir compte de ce montant dans son calcul.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale rappelle que pour pouvoir bénéficier de l'allocation d'inclusion, les ressources de l'intéressée ne doivent pas dépasser le seuil limite tel que prévu par l'article 2 c) de loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale. L'article 9 (1) de cette loi détermine les ressources à prendre en considération pour vérifier si elles dépassent le seuil limite de l'article 2 c), à savoir son revenu brut et sa fortune.

Suivant l'article 9 (3) de la loi, il n'y a pas lieu de tenir compte des allocations familiales, de l'allocation de rentrée scolaire, des allocations de naissance, de l'allocation spéciale pour personnes gravement handicapées, des prestations en espèces allouées au titre de l'article 354 du Code de la sécurité sociale, du revenu professionnel de l'enfant âgé de moins de vingt-cinq ans jusqu'à concurrence du montant de l'allocation d'inclusion maximale pour un adulte défini à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettres a) et d) et des aides financières de l'État ainsi que des secours bénévoles attribués par les Offices sociaux ou par des œuvres sociales privées.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate que la décision de recalcul de l'allocation d'inclusion du 31 août 2022, actuellement contestée par X et ayant réduit le montant mensuel de cette allocation à 1.415,04 euros net à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2022, a tenu compte, dans son calcul, de la pension d'invalidité touchée par X à partir du 18 juillet 2022 d'un montant de 147,66 euros. Cette nouvelle pension d'invalidité a entraîné la réduction de l'allocation d'inclusion et non l'indemnité dite « *Zuwendung für Haftopfer* » dont la mise en compte est contestée par X.

Or, tel que rappelé à juste titre par le Conseil arbitral, le Conseil supérieur de la sécurité sociale a tranché cette question de la « *Zuwendung für Haftopfer* » déjà dans son arrêt du 24 avril 2023 en décidant que *la « « Zuwendung für Haftopfer », versée mensuellement par le Freistaat Thüringen à X, n'étant pas répertoriée parmi ces exceptions, c'est à bon droit qu'elle a été qualifiée par le juge de première instance de ressource au sens de l'article 9 (1) de la loi et qu'elle a été prise en considération pour évaluer le montant du REVIS pouvant revenir à l'appelante. Un éventuel caractère indemnitaire de cette prestation destinée à dédommager un emprisonnement injustifié dans l'ancienne République démocratique allemande n'est pas raison suffisante pour exclure cette allocation des ressources de X à prendre en considération par le FNS à défaut de figurer parmi les exemptions prévues par l'article 9 (3) de la loi. »*

Il y a en conséquence lieu de constater que la CNAP a correctement calculé l'allocation d'inclusion à laquelle l'appelante a droit à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2022, X n'ayant pas autrement contesté la mise en compte de la rente payée par la CNAP.

L'appel de X n'est partant pas fondé et le jugement Reg. N° FNS 143/22 du Conseil arbitral entrepris est à confirmer.

## Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

dit l'appel recevable,

le dit non fondé,

partant, confirme les jugements prononcés dans les affaires Reg. N° FNS 47/24 et Reg. N° FNS 143/22 par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 25 septembre 2024.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 30 juin 2025 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Tamara SCHIAVONE, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,