

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix novembre deux mille vingt-cinq

Composition:

Mylène REGENWETTER, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Vincent FRANCK, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Martine DISIVISCOUR, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Tamara SCHIAVONE,	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, en remplacement de Maître Rachel JAZBINSEK, avocat à la Cour, les deux demeurant à Luxembourg ;

ET:

X, épouse Y, née le [...], demeurant à [...], intimée,
comparant par Maître Marnie DELHALT, avocat à la Cour, en remplacement de Maître Anne-Marie SCHMIT, avocat à la Cour, les deux demeurant à Luxembourg.

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 30 mars 2025, la CAISSE POUR L'AVENIR DES ENFANTS a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 7 février 2025, 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, quant la forme, déclare le recours recevable, quant au fond, déclare le recours fondé et y fait droit : réforme les décisions entreprises et renvoie le dossier en prosécution de cause devant la Caisse pour l'avenir des enfants* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 20 octobre 2025, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

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

Maître Marnie DELHALT, 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 :

Par deux décisions du conseil d'administration de la Caisse pour l'avenir des enfants (ci-après la CAE), prises en leur séance du 5 mars 2024, les demandes de X en obtention d'une allocation prénatale, d'une allocation de naissance et d'allocations familiales pour le compte de l'enfant A, née le [...] 2023, ont été rejetées sur base des articles 269, 270, 277 et 278 du code de la sécurité sociale, au motif, pour ce qui est de l'allocation familiale, du défaut de résidence effective et continue au Luxembourg de la famille X-Y, ainsi que du défaut d'affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise et au motif, pour ce qui est des allocations prénatale et de naissance, que la mère n'avait pas son domicile légal au Grand-Duché de Luxembourg au moment du dernier examen médical et au moment de la naissance de l'enfant A.

Dans les deux décisions, il est renseigné que la CAE se base sur une enquête effectuée par un agent de la CAE le 9 janvier 2024 sur place à [L-...], domicile renseigné par X.

Saisi d'un recours contre ces décisions, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral), par jugement du 7 février 2025, l'a déclaré recevable et fondé et, par réformation, a renvoyé le dossier en prosécution de cause devant la CAE.

En particulier, pour ce qui est du refus de l'allocation prénatale, la juridiction de première instance a passé en revue les éléments versés par la partie requérante, dont notamment les pièces ayant trait aux examens médicaux de la mère et de sa fille au Luxembourg s'étirant sur une période substantielle, le certificat de résidence élargi du 31 mars 2023, le défaut de domicile déclaré hors du Luxembourg, ainsi que toutes les correspondances ou notifications administratives adressées au domicile déclaré au Luxembourg pour retenir l'établissement d'un centre d'intérêts personnels, familiaux et autres au Luxembourg, partant un domicile légal au Luxembourg dans le chef de X.

Le Conseil arbitral a poursuivi que le rapport d'enquête dressé par la CAE en janvier 2024 a seulement été versé le 25 septembre 2024 sans être revêtu d'une signature faisant foi et n'a pas figuré au dossier administratif déposé dont le destinataire d'une décision susceptible de faire grief a le droit de prendre connaissance avant les débats à l'audience. Il a poursuivi qu'une

visite isolée au domicile déclaré en date du 9 janvier 2024 demeure insuffisante pour rétroconclure à une prétendue absence de domicile légal susceptible de s'opposer au droit à l'allocation prénatale sollicitée. La juridiction de premier degré a retenu que cette pièce ne démontre ni un établissement principal en Allemagne, ni l'absence de domicile légal au Luxembourg du simple fait d'un séjour de la famille à [D-...], temporaire et nécessité par des considérations familiales.

Des motivations identiques ont guidé le Conseil arbitral au sujet du droit à l'allocation de naissance, en précisant que la réalisation en temps et en heure de l'examen postnatal de la mère, également réalisé au Luxembourg, n'a pas prêté à discussion et que « *par un domicile déclaré et une résidence exclusivement au Luxembourg, par le défaut de droit aux allocations familiales sous une législation non-luxembourgeoise, par la réception des courriers à l'adresse déclarée au Luxembourg et par la mise en vente de la maison en Allemagne dans laquelle la requérante conteste avoir vécu avec sa famille* » le rejet de la demande n'est pas fondé.

Finalement, des développements identiques ont été exposés par le Conseil arbitral au sujet de l'allocation familiale où la juridiction de première instance a rajouté que le législateur a visé une situation et des circonstances bien précises en ce qu'il résulte du commentaire des articles préalables à la loi du 21 novembre 2002 publiée au Mémorial A - N° 135 du 10 décembre 2002, p. 3098, qu'il a eu comme intention de redéfinir l'ancienne condition d'un enfant élevé d'une façon continue au Luxembourg en une condition de résidence effective non interrompue, et de remplacer le terme „élevé" par celui de „résidant" en vue de mettre fin à toute divergence d'interprétation ayant culminé dans « *une certaine jurisprudence* » qui a considéré par exemple comme élevé au Luxembourg l'enfant qui y fréquentait une crèche tout en résidant avec ses parents à l'étranger (doc. parl. N° 4867A), ce qui demeure sans rapport avec les faits et circonstances de la présente affaire.

La CAE a régulièrement fait interjeter appel par requête parvenue le 31 mars 2025 au Conseil supérieur de la sécurité sociale, pour voir dire, par réformation, que les décisions de rejet des allocations prénatale, de naissance et familiales pour l'enfant A sont justifiées, faute d'un domicile légal et de résidence effective et continue de l'enfant et de la mère au Luxembourg.

La CAE concède que désormais il n'est plus sujet à contestation qu'il a eu une affiliation de X depuis avril 2021, mais cette affiliation serait volontaire et n'ouvrirait ainsi pas de droits particuliers aux prestations familiales. L'appelante admet aussi qu'il résulte désormais des mémoires d'honoraires de certains médecins versés par la partie intimée pour couvrir la période du 16 octobre 2023 au 24 juillet 2024 pour l'enfant A, y compris les décomptes de la Caisse nationale de santé (ci-après la CNS) visant à démontrer des visites habituelles auprès de médecins installés à Luxembourg, que la mère et l'enfant ont un suivi médical à Luxembourg. De même, le père de A a effectivement vendu la maison héritée de ses parents en Allemagne à [D-...] et loué l'appartement hérité à Berlin, mais ces deux derniers faits se situeraient qu'au début et à la fin de l'année 2024, de sorte qu'aucune résidence effective à [L ...] ne serait à suffisance rapportée pour la période postérieure à la naissance de A et la CAE renvoie encore au rapport d'enquête du 9 janvier 2024.

Toutes les attestations testimoniales versées par X seraient imprécises et le revirement de position de la mère de X, entendue dans le cadre de l'enquête effectuée par la CAE en janvier 2024, ne serait guère convaincant au vu de l'exiguité de la chambre de la famille et le défaut d'éléments suffisants pour rendre plausible la présence d'un enfant en bas âge. La famille, n'ayant aucune obligation professionnelle au Luxembourg, mais des obligations en Allemagne, notamment par rapport à la gestion des biens hérités, pourrait y loger en toute indépendance. Par ailleurs, lors d'une visite auprès d'un pédiatre à Esch-sur-Alzette le [...] 2024, X aurait

fourni un numéro de téléphone portable renseignant le préfixe de l'Allemagne. Ainsi il serait faux de s'attacher à la déclaration sur les registres de la population, même pour l'allocation prénatale, alors que la gestion des intérêts patrimoniaux aurait empêché une résidence effective et continue au Luxembourg.

X demande la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y indiqués. Elle rappelle que son actuel mari Y, père de son enfant A, a étudié à partir de 2017 à Berlin en Allemagne et que ses beaux-parents, résidant à [D-...] en Allemagne, étaient propriétaire d'un appartement à Berlin, mais les deux auraient habité dans une colocation à Berlin. Ils auraient aussi assuré des « *mini-jobs* », dont la garde d'enfants. Ceci expliquerait qu'elle avait eu un compte en Allemagne et aussi un abonnement téléphonique en Allemagne. A partir de 2019, aussi bien les parents de Y, que sa grand-mère, auraient lutté contre un cancer des poumons et auraient été hospitalisés pendant diverses périodes. Y étant fils unique, le couple aurait pris ensemble la décision de revenir au Luxembourg au début de la crise sanitaire, tout en terminant les études en ligne, afin de s'occuper davantage de la famille. Elle aurait repris sa chambre dans la maison familiale à [L- ...]. La mère de Y serait décédée en février 2020, sa grand-mère en avril 2020 et finalement son père en 2021. A chaque fois une succession s'était ouverte à l'étranger ayant engendré des démarches notariales et de multiples déplacements à l'étranger. Après l'ouverture de la dernière succession, la maison héritée à [D-...], comprenant aussi des alentours, devait être remise en état, entretenue, puis progressivement vidée afin de pouvoir la mettre en vente. L'intimée, même si elle concède avoir été aux côtés de son actuel mari lors de ses périodes difficiles et de l'avoir également épaulé de temps à autre à [D-...] afin d'avancer dans les travaux en vue de pouvoir mettre en vente cette maison, conteste ne pas avoir eu une résidence effective et continue à Luxembourg où elle a toujours vécu chez sa mère et son beau-père à [L-...], avec son centre d'intérêt principal à cet endroit. Enceinte, elle se serait livrée à tous les examens médicaux requis, son enfant est né au Luxembourg et les pièces versées, dont les attestations testimoniales et les photos, témoigneraient à suffisance de sa résidence effective et continue avec l'enfant à Luxembourg.

Finalement, l'intimée donne à considérer qu'il ne faudrait pas faire abstraction du fait que lors de la venue de l'agent de la CAE le 9 janvier 2024 à [L-...], ils auraient été en pleins préparatifs de la vente de la maison à [D-...], l'acte notarié de vente ayant été dressé le 13 mai 2024. La vente de la maison serait un indice supplémentaire de la véracité de ses dires qu'il n'était jamais dans leur intention d'avoir leur domicile, voire leur résidence effective à un endroit autre que le Luxembourg et également l'appartement à Berlin, loué, corroborerait que le centre d'intérêt familial et social est bien à Luxembourg.

Elle demande la condamnation de la CAE à lui payer une indemnité de procédure de 500 euros sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

Il n'est pas contesté que X, née à Luxembourg et de nationalité luxembourgeoise, a toujours eu son domicile légal à Luxembourg et sa fille A est née le [...] 2023 à Luxembourg.

Aussi bien l'article 277 (3) que l'article 278 (3) du code de la sécurité sociale, dans leur teneur en vigueur lors de l'introduction de la demande, disposent comme suit :

« (3) L'allocation prénatale n'est versée qu'à condition que la future mère ait son domicile légal au Luxembourg ou qu'elle tombe sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale au moment du dernier examen médical prévu au paragraphe précédent et rapporte la preuve des différents examens médicaux y prévus au moyen des certificats établis à cet effet par le médecin examinateur lors de chaque visite. »,

« (3) L'allocation de naissance proprement dite n'est versée qu'à condition que la mère ait son domicile légal au Luxembourg ou qu'elle tombe sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale au moment de la naissance de l'enfant ... »,

C'est à juste titre que la juridiction de première instance précise qu'à chaque fois il est question de domicile légal. Est considérée comme ayant son domicile légal au Luxembourg toute personne qui est autorisée à y résider, y est légalement déclarée et y a établi sa résidence principale. S'y ajoute que la législation en matière de ces prestations poursuit prioritairement un but de santé publique : en prévoyant une surveillance médicale continue de la mère et de l'enfant en bas âge, elle vise à réduire les risques d'accidents de grossesse et de mortalité infantile et à améliorer d'une façon générale la sécurité de la femme enceinte et du bébé sur le plan de la santé.

En l'occurrence, A est donc née le [...] 2023 à Luxembourg et il n'est pas non plus remis en cause que la mère, de même que la fille, ont été soumises à tous les examens médicaux prescrits par le règlement grand-ducal du 8 décembre 1977 portant sur les modalités des examens médicaux des enfants en bas âge, sur la périodicité de ces examens et sur le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui devront y être portées obligatoirement. Pour l'obtention de l'allocation prénatale et de naissance il faut en outre, que la mère ait son domicile légal au Luxembourg au moment de la naissance et du dernier examen médical.

La CAE se retranche derrière la seule visite effectuée par un agent le 9 janvier 2024 à [L-...] pour rejeter la demande afférente. Il importe de relever que le contenu de ce rapport ne se prononce pas sur la période antérieure et concomitante à la naissance de A. Pour le surplus, à lire le rapport en question, il est renseigné qu'il s'agit d'une maison unifamiliale, libre de quatre côtés, et la mère de X n'indique à aucun moment que sa fille et sa petite fille ne vivent pas à cette adresse, mais elle détaille la situation familiale pour préciser qu'elles sont absentes pour aider le père de l'enfant à vider une maison héritée, située en Allemagne, laquelle devrait être mise en vente sous peu. Elle remarque également que la maison à [L ...] est considérée comme trop petite pour y vivre tous à long terme et qu'il serait ainsi envisagé par sa fille et son gendre d'acquérir leur propre bien immobilier à Luxembourg.

Contrairement à ce qui est avancé par la CAE, ni le rapport d'enquête du 9 janvier 2024, ni le déplacement à [...] pour assurer des préparatifs en vue de la vente de la maison héritée, ne sauraient mettre en doute les constatations objectives résultant des attestations testimoniales lesquelles, prises ensemble avec les autres pièces versées et les examens médicaux effectués par des médecins établis au Luxembourg, permettent de considérer que X et sa fille A étaient physiquement présentes au Luxembourg, qu'elles y étaient intégrées dans un milieu familial auquel s'est joint le père de l'enfant, et dans un environnement social par des rencontres avec des amis et des membres de la famille.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale rejoint pour le surplus les développements afférents de la juridiction de première instance pour confirmer que la décision de rejet de la CAE à cet égard n'est pas fondée.

Pour ce qui est des allocations familiales, l'article 269 du code de la sécurité sociale dispose notamment comme suit :

« (1) Il est introduit une allocation pour l'avenir des enfants, ci-après « allocation familiale ».

Ouvre droit à l'allocation familiale :

a) chaque enfant, qui réside effectivement et de manière continue au Luxembourg et y ayant son domicile légal ;... ».

Rien ne permet de déduire du rapport d'enquête mis en avant par la CAE pour motiver le rejet que l'enfant ait, après sa naissance, quitté le Luxembourg en vue d'établir une résidence effective et continue avec ses parents en Allemagne. Il ne résulte d'aucun élément de la cause que durant la période en question, l'enfant ait été à un moment ou un autre à Berlin et même si début janvier 2024 l'enfant n'était pas à [L-...] lors de la visite à l'improviste, le fait de se trouver avec ses parents en Allemagne pour vider et nettoyer une maison, puis la vendre suivant acte notarié du 13 mai 2024, ne permet certainement pas de conclure, comme le soutient l'appelante, que la gestion des intérêts patrimoniaux aurait empêché une résidence effective et continue au Luxembourg.

Face aux attestations testimoniales précitées et les multiples autres pièces, dont les photos, les certificats médicaux, les décomptes de la CNS, une résidence effective et continue de A au Luxembourg ne peut être mise en doute. Le fait que X a uniquement une affiliation volontaire et que ni elle, ni le père de A ne s'adonnent à une activité professionnelle au Luxembourg relève d'un choix personnel et n'est pas non plus de nature à infirmer le constat qu'il est permis à tirer des éléments de preuve soumis au débat contradictoire et desquels il se dégage que l'enfant réside effectivement et de façon continue au Luxembourg et, y ayant avec ses parents son domicile légal, a droit aux allocations familiales.

C'est partant à bon droit et pour les motifs adoptés par le Conseil arbitral, que le Conseil supérieur de la sécurité sociale fait siens, confirme que, compte tenu des circonstances spécifiques de l'espèce, les conditions pour l'obtention des allocations familiales sont remplies.

Il s'ensuit que l'appel de la CAE n'est pas fondé et le jugement du Conseil arbitral est à confirmer.

X a demandé l'octroi d'une indemnité de procédure de 500 euros. Pareille demande a été contestée tant dans son principe que dans son montant par la CAE. Selon l'article 240 du nouveau code de procédure civile, lorsqu'il paraît inéquitable de laisser à charge d'une partie les sommes exposées par elle et non comprises dans les dépens, le juge peut condamner l'autre partie à lui payer le montant qu'il détermine.

En l'espèce il ne ressort d'aucun élément en cause pour quelle raison il serait inéquitable de faire supporter par la partie intimée les sommes exposées de sorte que la demande est à rejeter pour ne pas être fondée.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

déclare l'appel de la CAISSE POUR L'AVENIR DES ENFANTS recevable,
le dit non fondé,
rejette la demande de X en obtention d'une indemnité de procédure,
confirme le jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 10 novembre 2025 par le
Président Mylène REGENWETTER, en présence de Kevin PIRROTTE, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,