



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7828

Projet de loi portant sur la modification :

1° du Code de la sécurité sociale ;

2° du Code du travail ;

3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;

4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

Date de dépôt : 01-06-2021

Date de l'avis du Conseil d'État : 29-11-2022

Auteur(s) : Madame Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

Liste des documents

| Date | Description | Nom du document | Page |
|------------|---|------------------|------------|
| | Résumé du dossier | Résumé | <u>3</u> |
| 01-06-2021 | Déposé | 7828/00 | <u>5</u> |
| 12-07-2021 | Avis de la Chambre des Salariés (29.6.2021) | 7828/01 | <u>38</u> |
| 02-08-2021 | Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (16.7.2021) | 7828/02 | <u>66</u> |
| 15-10-2021 | Avis de la Chambre de Commerce (5.10.2021) | 7828/03, 7788/04 | <u>71</u> |
| 21-12-2021 | Avis de la Chambre des Métiers (9.12.2021) | 7828/04, 7788/06 | <u>82</u> |
| 22-02-2022 | Avis du Conseil d'État (22.2.2022) | 7828/05 | <u>90</u> |
| 28-07-2022 | Amendements gouvernementaux - Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (28.7.2022) | 7828/06 | <u>102</u> |
| 19-09-2022 | Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (13.9.2022) | 7828/07 | <u>139</u> |
| 30-09-2022 | Avis du Centre pour l'égalité de traitement (23.9.2022) | 7828/08 | <u>144</u> |
| 26-10-2022 | Avis complémentaire de la Chambre des Salariés (20.10.2022) | 7828/09 | <u>153</u> |
| 29-11-2022 | Avis complémentaire du Conseil d'État (29.11.2022) | 7828/10 | <u>166</u> |
| 05-12-2022 | Avis complémentaire de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (17.10.2022) | 7828/11 | <u>171</u> |
| 16-12-2022 | Rapport de commission(s) : Commission de la Famille et de l'Intégration Rapporteur(s) : Monsieur Max Hahn | 7828/12 | <u>174</u> |
| 22-12-2022 | Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°27 Une demande de dispense du second vote a été introduite | 7828 | <u>199</u> |
| 22-12-2022 | Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°27 Une demande de dispense du second vote a été introduite | 7828 | <u>202</u> |
| 23-12-2022 | Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (23-12-2022) Evacué par dispense du second vote (23-12-2022) | 7828/13 | <u>207</u> |
| 16-12-2022 | Commission de la Famille et de l'Intégration Procès verbal (06) de la reunion du 16 décembre 2022 | 06 | <u>210</u> |
| 04-06-2021 | Commission de la Famille et de l'Intégration Procès verbal (15) de la reunion du 4 juin 2021 | 15 | <u>215</u> |
| 23-12-2022 | Publié au Mémorial A n°668 en page 1 | 7828 | <u>224</u> |

Résumé

PL7828_Résumé

Le présent projet de loi vise principalement à assurer la conformité du droit positif luxembourgeois avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, plus précisément les arrêts C-802/18 et C-129/20 des 2 avril 2020 et 25 février 2021, respectivement. Afin de donner suite à l'arrêt C-802/18 du 2 avril 2020 de la Cour de justice de l'Union européenne, le bénéfice de l'allocation familiale est étendu aux enfants du conjoint ou du partenaire pour lesquels la personne visée à l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), du Code de la sécurité sociale pourvoit à l'entretien et avec lesquels cette personne partage, avec son conjoint ou partenaire, légalement un domicile commun et une résidence effective et continue.

Pour ce qui est de l'arrêt C-129/20 du 25 février 2021 de la Cour de justice de l'Union européenne, la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil de l'enfant donnant au droit au congé parental est abrogé. À cette fin, des modifications sont prévues au niveau du Code de la sécurité sociale, du Code du travail ainsi que des lois modifiées du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Accessoirement, le projet de loi sous rubrique procède à des modifications de moindre envergure telles l'adaptation de la composition du conseil d'administration de la Caisse pour l'avenir des enfants et la mise à jour de la terminologie relative aux établissements d'enseignement visés à l'article 271 du Code de la sécurité sociale.

7828/00

N° 7828

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

* * *

*(Dépôt: le 1.6.2021)***SOMMAIRE:**

| | <i>page</i> |
|---|-------------|
| 1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (31.5.2021)..... | 1 |
| 2) Exposé des motifs | 2 |
| 3) Texte du projet de loi..... | 7 |
| 4) Commentaire des articles | 10 |
| 5) Fiche financière | 12 |
| 6) Textes coordonnés..... | 13 |
| 7) Fiche d'évaluation d'impact..... | 28 |

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique.– Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux.

Palais de Luxembourg, le 31.5.2021

*Le Ministre de la Famille
et de l'Intégration,*

Corinne CAHEN

HENRI

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi repose principalement sur l'adaptation des articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale qui déterminent les conditions d'octroi de l'allocation familiale et qui, dans leur teneur actuelle, ont été jugés contraires au droit européen, suite à un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « Cour ») du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18) (I.).

Par ailleurs, un arrêt encore plus récent de la Cour du 25 février 2021 (Arrêt C-129/20) exige également une modification au niveau des conditions d'octroi du congé parental (II.). Le présent projet de loi opère aussi les modifications à la loi nécessaires pour tenir compte de cette décision.

Enfin, il est profité de l'occasion pour réintroduire l'indexation de l'allocation familiale telle que prévue par l'accord de coalition 2018-2023 et il est procédé en même temps à un léger toilettage de texte là où des imprécisions ou des incohérences ont été constatées (III). Le commentaire des articles fournira les explications nécessaires.

*

I. Contexte du litige qui a opposé la Caisse pour l'avenir des enfants à la Cour de justice de l'Union européenne en ce qui concerne les dispositions des articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale

Pour pouvoir situer le fond de la problématique, il y a lieu de creuser brièvement l'évolution historique de l'allocation familiale au Luxembourg. Les auteurs du présent projet se permettent de renvoyer principalement aux travaux parlementaires ayant entouré la réforme des prestations familiales en 2016¹ et de se limiter à quelques rappels : pendant près de 40 ans, le Luxembourg avait consacré dans sa législation nationale un droit personnel et individuel de l'enfant résident au bénéfice de l'allocation familiale. Ainsi, la seule condition que l'enfant résident devait remplir était celle d'avoir son domicile légal et sa résidence effective et continue au Luxembourg. Aucune autre condition n'entourait son droit à percevoir l'allocation familiale.

L'allocation familiale, étant une prestation de la sécurité sociale, fait partie du grand panier des prestations réglées 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. Ces règles de coordination s'inscrivent dans le cadre de la libre circulation des personnes et garantissent, selon le principe de l'égalité des travailleurs, le bénéfice de l'allocation familiale aux personnes qui travaillent au Luxembourg. Le considérant 8 du règlement précité dispose que « Le principe général de l'égalité de traitement est d'une importance particulière pour les travailleurs qui ne résident pas dans l'État membre où ils travaillent, y compris les travailleurs frontaliers ». Par ailleurs, les droits liés au travail s'étendent également aux membres de famille des travailleurs.

L'ancienne législation d'avant 2016 ne prévoyait aucune définition du membre de famille d'un travailleur au sens de la réglementation européenne. Un droit pouvait être ouvert sur base du « groupe familial » prévu aux anciens articles 270 et 272 du Code de la sécurité sociale qui créait toutefois des situations injustes et ingérables, ceci notamment en combinaison avec les dispositions de la réglementation européenne. Ainsi, les dispositions d'avant 2016 opéraient d'abord une distinction entre enfants légitimes et naturels, pour ensuite faire dépendre l'octroi de l'allocation familiale à la résidence commune dans un ménage avec les enfants visés, sinon – à défaut de ménage commun – à la preuve du parent travailleur d'assumer une « charge principale » envers l'enfant ; charge qui figure d'ailleurs toujours dans la réglementation européenne sans la moindre définition. Ainsi, et à titre purement illustratif, un beau-père pouvait prétendre à l'allocation familiale par le seul fait que l'enfant de sa conjointe résidait dans son ménage, alors que le père biologique divorcé devait prouver qu'il assumait bel et bien une « charge principale » pour son propre enfant.

Sur base des expériences de longue date et du nombre important de litiges auxquels a été confrontée l'ancienne Caisse nationale des prestations familiales, le législateur a procédé en 2016 à une définition claire et non équivoque du membre de famille d'un travailleur pouvant bénéficier de l'allocation familiale : ainsi, tout travailleur pouvait prétendre à l'allocation familiale pour ses propres enfants sans

¹ voir doc. parl 6832 ayant mené à la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant

devoir prouver une résidence commune avec les enfants et sans devoir prouver une quelconque charge. Le législateur national a ainsi favorisé le noyau familial d'origine et l'obligation alimentaire envers un enfant, qui sont maintenus au-delà d'une séparation des parents.

Le pendant de cette ouverture était l'exclusion du cercle des bénéficiaires des enfants sans lien de filiation avec le travailleur : en effet, les enfants des conjoints ou des partenaires des travailleurs, mais aussi tout autre enfant antérieurement admis dans le « groupe familial » très largement défini, ne résidant pas au Luxembourg, n'étaient plus considérés comme membre de la famille et ne percevaient plus d'allocation familiale luxembourgeoise s'ils étaient sans lien de filiation biologique ou adoptif avec le parent travailleur de l'Union européenne.

Les textes actuels des articles 269 et 270 du Code de la Sécurité sociale sont ainsi conçus de la façon suivante :

« **Art. 269** (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;
- b) les membres de famille tels que définis à l'article 270 de toute personne soumise à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements européens ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi. Les membres de la famille doivent résider dans un pays visé par les règlements ou instruments en question.

(...)

Art. 270 Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1er, point b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne. »

En réponse à une question préjudicielle que le Conseil supérieur de la Sécurité sociale avait posée à la Cour, cette dernière a décidé le 2 avril 2020 que

« L'article 1^{er}, sous i), et l'article 67 du règlement (CE) no 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, lus en combinaison avec l'article 7, paragraphe 2, du règlement no 492/2011 et avec l'article 2, point 2, de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation. »

En effet, pour une mise en conformité de la législation nationale par rapport à l'arrêt de la Cour, les auteurs du présent projet de loi ont examiné plusieurs solutions dont celle qui a finalement été retenue s'est imposée aussi bien du point de vue de l'égalité de traitement des travailleurs ressortissants de l'Union européenne employés sur le territoire du Luxembourg que des difficultés d'application auxquelles la Caisse pour l'avenir des enfants risque d'être confrontée lorsqu'elle doit exécuter les dispositions en question.

Parmi les solutions non retenues, citons tout d'abord celle qui aurait consisté à procéder simplement à une extension du cercle des enfants visés à l'article 270 « aux enfants du conjoint ou du partenaire » avec comme corolaire la nécessité pour le travailleur de « pourvoir à leur entretien ».

Or, plusieurs arguments s'opposent à cette solution.

En premier lieu, les enfants qui ne sont plus visés depuis 2016 ne sont *pas* forcément des « enfants du conjoint ou du partenaire », mais également des enfants placés auprès d'un travailleur, comme les enfants du/de la concubin(e), les neveux et nièces du travailleur ou encore ses petits-enfants, car tous

ces enfants pouvaient effectivement profiter des dispositions très favorables de l'ancienne législation prévoyant le « groupe familial ». Il s'en est suivi que les personnes qui se sentaient lésées par la réforme intervenue en 2016 ont également introduit des recours devant les juridictions sociales. Or, au Luxembourg tous les enfants ouvrent droit à l'allocation familiale du simple fait de leur résidence sur le territoire luxembourgeois. Toutefois, la Cour a réfuté le droit personnel de l'enfant et elle a au contraire comparé le *travailleur résident* au *travailleur frontalier* pour constater une discrimination en ce « que tous les enfants faisant partie du ménage d'un travailleur résidant au Luxembourg peuvent prétendre à la même allocation, y compris les enfants du conjoint de ce travailleur », tandis que le travailleur frontalier ne peut prétendre à l'allocation que pour ses propres enfants. Ainsi, l'arrêt de la Cour intervenu a une répercussion beaucoup plus large que l'on ne pouvait l'estimer à première vue en ce qu'il a considéré que le fait de lier les allocations familiales à la résidence au Luxembourg des enfants constitue une discrimination envers les travailleurs des autres Etats membres de l'UE (employés au Luxembourg).

Ainsi, à la lecture du dispositif de l'arrêt rendu par la Cour, il semble a priori que le juge européen estime que la libre circulation est absolue et retire de ce fait toute souveraineté à un Etat membre d'instaurer ou d'accorder un avantage social ou une prestation de sécurité sociale à une catégorie de résidents. Certes, une discrimination peut être objective et justifiée, ce qui a été retenu ainsi dans le cadre des litiges ayant entouré les bourses pour études supérieures², dans lesquels le lien de rattachement au pays a conduit à ouvrir le droit de percevoir une bourse à un étudiant à charge d'un travailleur frontalier uniquement si le travailleur a exercé une activité professionnelle au Luxembourg pendant cinq ans sur une période de référence de sept ans, alors que l'étudiant résident au Luxembourg peut y prétendre directement.

Or, dans le cadre des allocations familiales, une distinction fondée sur la résidence, qui est susceptible de jouer davantage au détriment des ressortissants d'autres Etats membres dans la mesure où les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux, constitue pour la Cour une discrimination indirecte fondée sur la nationalité qui ne pourrait être admise qu'à la condition d'être objectivement justifiée. Le droit personnel de l'enfant ne constitue pas une telle discrimination justifiée selon la Cour alors que « Le fait que le droit à l'allocation familiale en cause au principal soit conféré directement par la législation nationale en cause au principal à l'enfant résidant au Luxembourg, alors que, s'agissant des travailleurs non-résidents, ce droit soit conféré au travailleur, pour les membres de sa famille tels que définis par cette législation, est sans incidence à cet égard. En effet, il ressort de la jurisprudence que les prestations familiales ne peuvent, en raison de leur nature même, être considérées comme dues à un individu indépendamment de sa situation familiale. » (Arrêt de la Cour, No 57).

En deuxième lieu, se pose la question ce qu'il en serait de la réintroduction d'une notion de charge respectivement, tel que suggéré par la Cour, d'accorder le bénéfice de l'allocation familiale au travailleur pour les enfants à l'entretien desquels il pourvoit ? Évidemment une telle condition devrait s'appliquer pour *tous* les enfants, résidents ou non, pour assurer le respect du principe d'égalité de traitement.

Selon la Cour, l'exigence de pourvoir à l'entretien d'un enfant résulte d'une situation de fait, qu'il appartient à l'administration et, le cas échéant, aux juridictions nationales d'apprécier, sur la base des éléments de preuve fournis par l'intéressé, sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte. Le droit européen ne fournit cependant pas de définition de ce critère « à charge » mais en laisse le soin de le définir aux juridictions nationales (cf. point 52 de l'arrêt : « Dans l'affaire au principal, il ressort de la décision de renvoi que le père biologique de l'enfant ne paie pas de pension alimentaire à la mère de ce dernier. Il semble donc que FV, qui est le conjoint de la mère de HY, pourvoit à l'entretien de cet enfant, ce qu'il appartient toutefois à la juridiction de renvoi de vérifier. »).

Cette « ouverture » de la Cour qui permettait à l'administration ou aux juges nationaux d'apprécier si un travailleur contribue ou non à l'entretien d'un enfant n'est pas vraiment une alors que la question de la difficulté de la détermination d'une charge ou d'une contribution a déjà été toisée dans le cadre de l'arrêt Despesme (bourse d'études) aux termes duquel il suffit qu'un enfant réside dans le ménage d'un travailleur pour être considéré comme membre de sa famille à l'entretien duquel il contribue.

² voir p.ex. arrêt du 15 décembre 2016, *Despesme e.a.*, C 401/15 à C 403/15, EU:C:2016:955

A contrario et suivant les dispositions du règlement 883/2004, le père ou la mère biologique d'un enfant, mais ne résidant pas avec cet enfant dans un même ménage, doit prouver « une charge principale ». La situation est pour le moins douteuse : un beau-parent, sans lien de filiation et sans obligation alimentaire, contribue par le seul fait d'un ménage commun avec un enfant de son conjoint, à son entretien et le parent séparé ou divorcé doit prouver une « charge principale » envers cet enfant, donc une contribution d'au moins 51% de l'entretien pour son enfant pour avoir le même droit à l'allocation familiale. Avec une telle solution, toutes les difficultés connues d'avant 2016 seraient encore amplifiées puisqu'elles ne se limiteraient plus aux enfants des travailleurs frontaliers, mais à tous les enfants de parents séparés ou divorcés.

Afin de contourner la question de l'entretien, les auteurs du présent projet de loi avaient encore examiné une solution alternative, également basée sur une extension du cercle des enfants ouvrant droit aux allocations familiales visés à l'article 270 du Code de la Sécurité sociale, en supprimant le critère de l'entretien et en étendant le cercle des enfants visés « aux enfants du conjoint ou du partenaire ».

Toutefois, pour des raisons évidentes cette solution n'a pas été retenue. En effet, ce sont les mêmes que celles qui ont été évoquées à propos de la solution comprenant le critère de l'entretien puisque tous les enfants résidant au Luxembourg auront droit à l'allocation familiale, qu'il s'agisse des enfants biologiques du travailleur ou des enfants de son conjoint ou d'autres enfants qui se trouvent simplement placés dans son ménage. D'un autre côté, une telle solution permettrait à des enfants qui ne demeurent même pas sur le territoire d'un Etat membre de l'UE d'ouvrir un droit du simple fait qu'ils sont les enfants du conjoint du travailleur.

A ceci s'ajoute que l'arrêt encouru a malheureusement soulevé plus de questions qu'il n'en résout dans le contexte de la coordination : l'article 68 du règlement 883 883/2004 détermine des règles de priorité de paiement en cas d'ouverture de droits à des prestations de sécurité sociale dans plusieurs Etats membres qui énoncent que « (...) si des prestations sont dues par plus d'un Etat membre à des titres différents, l'ordre de priorité est le suivant: en premier lieu les droits ouverts au titre d'une activité salariée ou non salariée, deuxièmement les droits ouverts au titre de la perception d'une pension et enfin les droits ouverts au titre de la résidence ». Mais quelles seraient alors les activités à prendre en compte ? Celle du père, de la mère, du beau-père, du grand-père (si l'enfant est placé dans son ménage) ? Et dans quel ordre de priorité ? Et qu'en est-il des cas où les droits de deux travailleurs s'opposent ?

Il ressort de tout ce qui précède que les auteurs du projet de loi préconisent une solution gérable et équitable en remplaçant le droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur permettant une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, telle que revendiquée par le juge européen ; ceci à travers un remaniement de l'article 269 du Code de la sécurité sociale.

Lier le droit à la qualité de travailleur peut paraître comme un changement de paradigme du moins politiquement, mais l'impact serait très limité étant donné que pour dans la grande majorité des ménages résidents au moins un des parents est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise.

La proposition d'amendement va dans le sens d'un droit dérivé du travail ou assimilé des parents pour leurs enfants et donc une harmonisation des conditions d'ouverture du droit à l'allocation familiale pour les enfants résidents ou non.

Le lien de filiation sur lequel s'est basé le législateur en 2016 reste le seul critère fiable et durable. Étendre le droit à un enfant du conjoint ou du partenaire impliquerait des situations non seulement ingérables pour la Caisse dans des dossiers transfrontaliers, parce qu'elle est tributaire des informations qu'elle reçoit des particuliers, mais créerait des injustices au sein des familles, en ce qu'un « enfant du conjoint » peut parfaitement ne pas être à charge d'un beau-parent, alors que l'enfant d'un concubin peut être entièrement à charge d'un tiers. Une distinction entre enfants biologiques (et adoptifs) et enfants d'un conjoint existe d'ailleurs également dans d'autres législations (p.ex. successions) et les auteurs du projet de loi n'ont ainsi pas opté pour un droit à une prestation familiale lié au statut matrimonial des parents.

Il s'en suivrait ainsi la fin du droit pour les enfants dont les parents ne sont pas affiliés obligatoirement à la sécurité sociale sur base d'une activité professionnelle, d'une pension ou d'un revenu de remplacement. La Caisse a détecté environ 340 enfants résidents dont aucun des parents ne travaille, soit parce que le ménage dispose de revenus provenant d'autres sources, soit parce que les parents sont soumis au statut des fonctionnaires européens ou soit parce que les deux parents sont étudiants. Pour ne pas léser ces enfants qui touchent actuellement l'allocation familiale, le projet de loi prévoit une disposition transitoire.

II. Adaptation des conditions d'octroi du congé parental

Le second arrêt de la Cour de justice européenne intervenu le 27 février 2021 concerne les conditions d'octroi pour un congé parental dont une a été jugée comme contraire à l'esprit de la directive européenne dans laquelle la première loi nationale a trouvé son origine³. La disposition contestée du Code de la sécurité sociale s'écrit actuellement tel qu'il suit :

« **Art. 306** (1) Pendant la durée du congé parental accordé en application des articles L. 234-43 à L. 234-48 du Code du travail, 29bis à 29sexies de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et 30bis à 30sexies de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, la perte de revenu professionnel est compensée par un revenu de remplacement, désigné ci-après par «indemnité», qui est versée mensuellement par la Caisse.

(2) Le droit à l'indemnité est encore ouvert au travailleur non salarié pendant la durée du congé parental, accordé en raison de la naissance ou de l'adoption d'un ou de plusieurs enfants qui n'ont pas atteint l'âge de six ans accomplis et de douze ans accomplis en cas d'adoption, à condition

a) qu'il soit affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental en application de l'article 1er, alinéa 1, sous 4), 5) ou 10); (...) »

Selon la Cour, « exclure les parents qui ne travaillaient pas au moment de la naissance ou de l'adoption de leur enfant reviendrait à limiter la possibilité pour eux de prendre un congé parental à un moment ultérieur de leur vie où ils exercent de nouveau un emploi et en auraient besoin pour concilier leurs responsabilités familiale et professionnelle. Une telle exclusion serait contraire au droit individuel de chaque travailleur de disposer d'un congé parental. En outre, la double condition imposée par la législation luxembourgeoise conduit, en réalité, lorsque la naissance ou l'accueil a eu lieu plus de douze mois précédant le début du congé parental, à rallonger la condition relative à la période de travail et/ou à la période d'ancienneté qui ne peut être supérieure à un an. Ainsi, la Cour conclut qu'un État membre ne peut subordonner le droit à un congé parental d'un parent à la condition que celui-ci travaille au moment de la naissance ou de l'adoption de son enfant. »

Il est difficile de retracer la raison initiale de l'introduction de cette double condition, alors que le commentaire des articles du projet de loi qui est devenu la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ne fournit guère de précisions (voir commentaire de l'article 86). En tout état de cause, le cumul de droits similaires au niveau européen a toujours pu être évité et continuera à être évité par la disposition anti-cumul existante. Ainsi, un parent ayant bénéficié de l'ancienne allocation d'éducation ou d'une prestation parentale étrangère ne pourra toujours pas bénéficier pour le même enfant du congé parental.

L'article 306 du Code de la sécurité sociale et les dispositions afférentes au niveau du Code du travail, du Statut des fonctionnaires de l'État et du Statut des fonctionnaires communaux seront adaptés pour tenir compte de l'arrêt de la Cour en ce que l'octroi d'un droit à un congé parental sera uniquement soumis à la condition de l'occupation sans interruption d'un emploi et d'une affiliation obligatoire à ce titre pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

III. Autres dispositions

Comme relevé au début de l'exposé des motifs, le présent texte prévoit la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale à partir du 1^{er} janvier 2022. D'autres modifications sont encore opérées dans la législation relative aux allocations familiales et au congé parental dont notamment :

- l'adaptation de la terminologie concernant les établissements d'enseignement visés par l'article 271 du Code de la sécurité sociale ;
- la modification des dispositions relatives à l'allocation spéciale supplémentaire ;
- l'adaptation de la composition du Conseil d'administration de la CAE ;

³ Directive 2010/18/UE du Conseil, du 8 mars 2010, portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BUSINESSSEUROPE, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/CE (JO 2010, L 68, p. 13) – voir aussi. doc. parl. 4459

- précision des règles relatives au congé parental (en dehors des changements consistant à transposer l'arrêt de la Cour précité)

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Le livre IV du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° À l'article 269, les paragraphes 1^{er} à 3 sont remplacés comme suit et la numérotation des paragraphes subséquents est adaptée en conséquence :

« (1) Ouvre droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue.

Sans préjudice des dispositions de l'alinéa 1^{er}, ouvre également droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise à titre d'indépendant et qui n'est pas dispensé d'une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er} du présent article, peuvent également être admis au bénéfice de l'allocation familiale, les orphelins et les mineurs non accompagnés tels que définis par la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire. » ;

2° L'article 270 est remplacé comme suit :

« Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, sont considérés comme enfants, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs. » ;

3° L'article 271 est modifié comme suit :

a) Au paragraphe 1^{er}, sont apportées les modifications suivantes :

i) La phrase liminaire est remplacée par le texte suivant :

« L'allocation familiale est due à partir du mois de naissance jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis de l'enfant, si les conditions de l'article 269 sont remplies. » ;

ii) Les points a) et b) sont supprimés et la numérotation des points subséquents est adaptée en conséquence ;

b) Le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant :

« (2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans en faveur de l'enfant qui:

a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;

b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé, service ou centre d'éducation différenciée ;

c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

4° L'article 272 est complété par les deux alinéas suivants :

« Les montants prévus au présent article correspondent au nombre de l'indice pondéré du coût de la vie applicable au moment de l'entrée en vigueur de la loi du jj.mm.aaaa portant modification 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat par la suite. » ;

5° L'article 273 est modifié comme suit :

a) Le paragraphe 1^{er} est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. » ;

- b) Aux paragraphes 2 et 4, les termes « son domicile légal et » sont supprimés ;
- 6° L'article 274, alinéa 1^{er}, est remplacé par les alinéas suivants :
- « Le parent visé à l'article 269, paragraphe 1^{er}, dont l'enfant âgé de moins de dix-huit ans bénéficiant de l'allocation familiale, est atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire.
- L'alinéa qui précède est également applicable à l'enfant visé à l'article 269, paragraphe 2.
- Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins cinquante pour cent, la caisse peut se référer à l'article 119 du présent code.
- La caisse peut également avoir recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. » ;
- 7° L'article 280 est modifié comme suit :
- a) Le paragraphe 4 est remplacé par la disposition suivante :
- « (4) L'allocation postnatale n'est versée qu'à condition que le parent tombe, de façon continue depuis la naissance jusqu'au deuxième anniversaire de l'enfant, sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale. » ;
- b) Les paragraphes 6 et 7 sont supprimés et la numérotation des paragraphes subséquents est adaptée en conséquence ;
- 8° L'article 283 est abrogé ;
- 9° À l'article 311, les alinéas 4 et 5 sont supprimés ;
- 10° À l'article 313, les paragraphes 1^{er} et 2, sont remplacés par un paragraphe 1^{er} nouveau libellé comme suit et la numérotation des paragraphes subséquents est adaptée en conséquence :
- « (1) Les arrrages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées. » ;
- 11° L'article 332, alinéa 1^{er}, est remplacé par l'alinéa suivant :
- « Le conseil d'administration se compose en dehors du président:
- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,
- b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,
- c) d'un représentant des professions libérales,
- d) de deux représentants du Ministre ayant la famille dans ses attributions et
- e) d'un représentant du Ministre ayant le budget dans ses attributions. » ;
- 12° À l'article 333, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :
- « Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le Ministre ayant la famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous les points d) et e) de l'article 332, ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats. ».

Art. 2. Le Code du travail est modifié comme suit :

- 1° À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :
- « – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ;
- 2° L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, est remplacé par l'alinéa suivant :
- « Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire

en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

Art. 3. La loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 29*bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ;

2° L'article 29*ter*, paragraphe 4, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

Art. 4. La loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux est modifiée comme suit :

1° À l'article 30*bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ;

2° L'article 30*ter*, paragraphe 4, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

Art. 5. Les enfants bénéficiaires de l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la présente loi, continueront à la percevoir dans les mêmes conditions que celles qui étaient prévues par la législation avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 6. Les montants de l'allocation familiale prévus à l'article VI. de la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions de l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Art. 7. (1) Les dispositions de l'article 1^{er}, point 4° et de l'article 6 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

(2) Les autres dispositions de la présente loi entrent en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Le présent article vise à modifier le livre IV du Code de la sécurité sociale (CSS).

Point 1^o

Le point 1^o vise à apporter des modifications à l'article 269 du CSS.

L'article 269 reprend les conditions permettant d'ouvrir le droit à l'allocation familiale.

Tel qu'amplement développé dans l'exposé des motifs, la principale modification du présent projet de loi repose sur l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne rendu en avril 2020. Le droit à l'allocation familiale est rattaché à l'activité professionnelle d'un des parents de l'enfant, respectivement à son affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise. Ainsi, un travailleur indépendant, une personne en situation de chômage ou un bénéficiaire du REVIS continuent à être éligible au bénéfice de l'allocation familiale, puisque tous ces revenus sont soumis à une affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise. Une dérogation s'impose d'ailleurs pour un enfant orphelin ou un mineur non accompagné qui réside sur le territoire du Luxembourg.

Point 2^o

Le point 2 définit les enfants pour lesquels un travailleur national ou frontalier peut demander le bénéfice de l'allocation familiale. Il s'agit des enfants avec lesquels le travailleur a un lien de filiation.

Point 3^o

Le point 3^o vise à modifier l'article 271 qui définit les conditions de début et d'arrêt de l'allocation familiale. Compte tenu des modifications apportées à l'article 269, les modifications effectuées au paragraphe 1^{er} de l'article 271, sont plutôt d'ordre matériel. Ainsi, la phrase liminaire est complétée et les points a) et b) sont supprimés à cet endroit. La modification proposée au paragraphe 2 adapte la terminologie concernant les établissements d'enseignement y visés et elle apporte une précision quant à l'apprentissage donnant droit au maintien de l'allocation familiale au-delà de 18 ans.

Point 4^o

La modification apportée à l'article 272 vise à réintroduire l'indexation de l'allocation familiale à partir du 1^{er} janvier 2022.

Point 5^o

Le point 5^o a pour objet de modifier l'article 273 qui définit uniquement la personne à laquelle l'allocation familiale est versée. La référence à la notion de « domicile légal » qui est faite aux paragraphes 2 et 4, est devenue superflue, alors que dans la législation européenne, la notion de « domicile légal » n'est pas prévue. Le critère de référence existant, à côté de l'exercice d'une activité professionnelle, est la résidence et non pas le domicile légal (voir e.a. règlement 883/2004 sur la coordination des régimes de la sécurité sociale). Une nouveauté est introduite en ce que les modalités complétées permettront dorénavant de partager l'allocation familiale pour un enfant entre les deux parents qui assurent l'autorité parentale conjointement et dont la résidence de l'enfant est alternée.

Point 6^o

Le point 6^o vise à modifier l'article 274 qui est consacré à l'allocation spéciale supplémentaire, versée pour un enfant dont les capacités physiques ou mentales sont diminuées. Dans un premier temps, la modification apportée à l'article 274, alinéa 1^{er}, est une conséquence directe des modifications apportées à l'article 269. Dans un second temps, la modification projetée prévoit, dans un nouvel alinéa 3, que la détermination de l'insuffisance ou de la diminution qui ouvre droit à ladite allocation, peut reposer sur un barème existant ou sur avis d'experts du domaine médical. Cet ajout se justifie par l'absence de qualification uniforme et généralisée d'un pourcentage de handicap pour chaque pathologie et pour chaque âge d'un enfant.

Point 7^o

Compte tenu des modifications apportées à l'article 269, le point 7^o vise à modifier l'article 280 qui concerne l'attribution de l'allocation postnatale. Le nouveau libellé du paragraphe 4 prévoit que l'al-

location postnatale n'est versée qu'à condition que le parent tombe, de façon continue depuis la naissance jusqu'au deuxième anniversaire de l'enfant, sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale.

Point 8°

Le point 8° vise à abroger l'article 283. En effet, suite aux modifications apportées à l'article 269, la disposition est devenue obsolète.

Point 9°

Cette disposition vise à supprimer les alinéas 4 et 5 de l'article 311 qui aborde le paiement des prestations. En effet, ces alinéas sont devenus obsolètes alors que le droit de l'enfant est remplacé par le droit du travailleur, tel que prévu par les modifications apportées à l'article 269.

Point 10°

La prescription d'une année pour le paiement d'arrérages devra s'appliquer également à la demande de recalcul de prescriptions. Telle est l'objet de la précision proposée.

Point 11°

Les modifications que le point 11° apporte à l'article 332 du Code de la sécurité sociale et qui ont pour objet de réaménager la composition du Conseil d'administration de la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE), vont de pair avec les changements opérés au niveau de la procédure budgétaire régissant l'établissement à partir de l'exercice 2020. En effet, tout comme la Caisse nationale de santé, la Caisse nationale d'assurance pension ou encore le Centre commun de la sécurité sociale par exemple, la CAE est une institution de sécurité sociale alors qu'elle restait toutefois soumise, pour certains aspects de la procédure budgétaire, aux mêmes règles que les administrations étatiques proprement dites.

Les changements qui ont été opérés au niveau de la procédure budgétaire ont eu pour effet de pourvoir la CAE d'une dotation unique au budget à l'instar des autres institutions de la sécurité sociale, les crédits n'étant donc plus répartis sous forme d'articles budgétaires comme par le passé. Il n'en demeure pas moins que la CAE est financée pratiquement exclusivement par le Budget de l'Etat, la part des cotisations perçues par la CAE restant négligeable autour d'un pourcentage de 5%. Il est donc logique que le Conseil d'administration de la CAE soit composé de représentants de l'Etat, dont le nombre est augmenté afin de correspondre tant soit peu à celui par lequel les autres organismes sont représentés, avec la conséquence nécessaire que tous les ministères concernés soient représentés.

Point 12°

Les modifications apportées par le point 12° à l'article 333 du Code de la sécurité sociale s'inscrivent dans la logique des adaptations faites à son article 332.

Ad articles 2 - 4

Les articles en question visent à modifier les articles L. 234-43 et L. 234-44 du Code du travail et les dispositions correspondantes du Statut des fonctionnaires respectifs.

Points 1° et 2°

La principale modification repose à nouveau sur un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne et les raisons en ont déjà été indiquées à l'exposé des motifs.

Ainsi, pour prétendre au congé parental, il suffit dorénavant qu'un salarié, un indépendant ou un fonctionnaire public exerce une activité professionnelle, soumise à affiliation obligatoire à la sécurité sociale, pendant les 12 mois précédant le congé parental. Une affiliation « au moment de la naissance » n'est plus exigée.

La modification vise à préciser que la pluralité de « contrats » correspond en fait à une pluralité de statuts, d'activités ou d'employeurs. Le terme choisi en 2016 est inapproprié et a suscité des litiges, par exemple, pour des personnes qui cumulent une activité comme fonctionnaire avec une activité salariée ou indépendante. Les personnes visées pourront opter exclusivement pour un congé parental à plein temps.

Ad article 5

Cette disposition transitoire est nécessaire afin d'éviter que les enfants qui bénéficient actuellement de l'allocation familiale de par leur simple résidence sur le territoire du Luxembourg, soient exclus du bénéfice de l'allocation familiale. Il s'agit d'un nombre restreint d'enfants, à savoir ceux dont aucun des parents n'est affilié obligatoirement à la sécurité sociale (fonctionnaires européens, parents-étudiants). Le projet de loi vise à maintenir le paiement jusqu'à ce que le droit à l'allocation familiale vient à échéance.

Ad article 6

La réforme intervenue en 2016 avait introduit des montants uniques par enfant, mais avait également maintenu le statu quo en ce qui concerne les anciens montants payés par groupe familial.

Cet article vise à soumettre l'ancien montant à l'indexation par analogie au point 4 de l'article 1^{er}.

Ad article 7

Sans commentaire.

*

FICHE FINANCIERE

L'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) a fourni une estimation du coût résultant des modifications proposées par le présent texte. En effet, les modifications proposées produiront un impact financier sur le montant des allocations familiales ainsi que sur le montant des indemnités de congé parental.

Il est estimé que l'impact financier des modifications proposées aux articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale qui déterminent les conditions d'octroi de l'allocation familiale et qui, dans leur teneur actuelle, ont été jugés contraires au droit européen, suite à un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18) devrait être **neutre**.

La réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale telle que projetée par l'accord de coalition 2018-2023 et telle que transposée par l'article 1^{er}, point 4^o du présent texte, aura certes un impact sur le budget de l'Etat. Les dernières prévisions du STATEC estiment que le prochain indice devrait tomber le 1^{er} avril 2022 (Statnews n°9 du 17/02/2021). Par conséquent, **la réintroduction de l'indexation des allocations familiales devrait représenter un coût se situant autour de 17,6 millions d'euros pour 2022** lorsque cette majoration est appliquée au montant des allocations familiales de base et des majorations d'âge de 2020 qui était de 937,4 millions d'euros.

L'estimation de l'impact financier des modifications proposées afin de tenir compte de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 25 février 2021 (Arrêt C-129/20) exigeant une modification au niveau des conditions d'octroi du congé parental s'avère plus délicate.

En effet, il s'agit d'estimer le surplus de parents qui seront nouvellement éligibles suite à cette modification tout en émettant des hypothèses quant au comportement de ces parents nouvellement éligibles par rapport au recours au congé parental.

L'estimation du surplus de parents qui seront nouvellement éligibles suite à l'assouplissement des conditions d'octroi du congé parental prend comme population de départ les parents des enfants nés en 2014 qu'il est possible d'observer entre 2014 et 2020. Dans la mesure où le congé parental doit débuter avant les 6 ans de l'enfant, la fenêtre d'observation semble tout indiquée pour l'exercice en question. Certains de ces parents étaient affiliés obligatoirement au moment de la naissance de leur enfant et d'autres, notamment les travailleurs frontaliers et les travailleurs migrants résidents qui ont accédé au marché du travail luxembourgeois après la naissance de leur enfant, ne l'étaient pas à ce moment-là. En ne conservant, pour ces deux groupes, que les parents qui sont à la fois affiliés obligatoirement au titre d'une activité professionnelle pendant une période continue d'au moins 12 mois avant les 6 ans de l'enfant (autre condition d'octroi) et disposant d'un contrat à durée indéterminée, il est possible d'estimer le surplus de parents potentiellement éligibles suite à la modification des conditions d'octroi du congé parental. Sur la population passée sous revue, ce surplus est estimé à 18% par an.

L'âge de l'enfant est un élément déterminant pour le recours au congé parental. En 2020, 57% des dépenses du congé parental concernaient des parents d'enfants de moins de 1 ans (effet prédominant

de l'obligation, sauf exception, de prendre le premier congé parental après le congé de maternité), 16% des parents d'enfants de 1 à 2 ans, 7% des parents d'enfants de 2 à 3 ans ; part diminuant avec l'âge des enfants. Lorsque le droit au congé parental s'ouvrira pour les parents nouvellement éligibles, il importe de noter que leur enfant aura très rarement moins de 1 an. **En appliquant la distribution de l'âge des enfants au moment de l'ouverture du droit au congé parental des 18% de parents nouvellement éligibles à la distribution des dépenses du congé parental selon l'âge des enfants observée en 2020, l'impact financier de la réforme du congé parental est estimé à 4,6 millions d'euros.** Ce montant peut éventuellement être considéré comme un niveau plafond de l'impact financier car les caractéristiques des parents nouvellement éligibles au congé parental (quasiment pas de salariés du secteur public plus enclins à recourir au congé parental par exemple) et le fait qu'ils sont relativement récents sur le marché du travail luxembourgeois plaideraient plutôt vers un recours plus timide au congé parental.

*

TEXTES COORDONNES

1. CODE DE LA SECURITE SOCIALE

LIVRE IV – PRESTATIONS FAMILIALES ET INDEMNITE DE CONGE PARENTAL

Chapitre I^{er} – Allocation familiale

~~Art. 269. (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;~~
- ~~b) les membres de famille tels que définis à l'article 270 de toute personne soumise à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements européens ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi. Les membres de la famille doivent résider dans un pays visé par les règlements ou instruments en question.~~

~~(2) 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.~~

~~(3) La condition de la résidence effective et continue dans le chef de l'enfant est présumée remplie lorsque l'enfant réside temporairement à l'étranger avec le parent qui:~~

- ~~— y poursuit des études supérieures, universitaires ou professionnelles, ou bien~~
- ~~— y est détaché par son employeur et qui reste soumis à la législation luxembourgeoise sur la sécurité sociale, ou bien~~
- ~~— fait partie d'une mission diplomatique luxembourgeoise à l'étranger ou du personnel de pareille mission, ou bien~~
- ~~— se trouve en mission de coopération au développement en qualité d'agent de la coopération ou de coopérant dans le cadre de la loi du 25 avril 1989 remplaçant la loi du 13 juillet 1982 relative à la coopération au développement, ou bien~~
- ~~— participe à une opération pour le maintien de la paix en exécution de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix dans le cadre d'organisations internationales, ou bien~~
- ~~— exerce une activité en qualité de volontaire au sens de la loi du 28 janvier 1999 sur le service volontaire.~~

(1) Ouvre droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle ou sur base d'une

pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue.

Sans préjudice des dispositions de l'alinéa 1^{er}, ouvre également droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise à titre d'indépendant et qui n'est pas dispensé d'une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er} du présent article, peuvent également être admis au bénéfice de l'allocation familiale, les orphelins et les mineurs non accompagnés tels que définis par la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire.

(4) (3) La Caisse pour l'avenir des enfants peut déroger, à titre exceptionnel et individuel, à l'une des conditions ci-avant.

~~Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, point b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.~~

Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, sont considérés comme enfants, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs.

~~Art. 271. (1) L'allocation est due à partir du mois de naissance jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis.~~

L'allocation familiale est due à partir du mois de naissance jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis de l'enfant, si les conditions de l'article 269 sont remplies.

- a) ~~Sauf pour le mois de la naissance, les conditions pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies au premier jour du mois. Si une des conditions d'octroi n'est pas remplie au premier du mois, l'allocation familiale est due à partir du premier du mois consécutif.~~
- b) ~~Pour les personnes définies à l'article 269, paragraphe 1^{er}, point b), les conditions d'affiliation pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies de façon prépondérante pour chaque mois. On entend par façon prépondérante, la moitié plus un jour de chaque mois.~~
- e) a) ~~En cas d'arrivée de l'enfant sur le territoire luxembourgeois, les conditions d'octroi sont remplies à partir du premier du mois suivant celui au cours duquel l'enfant remplissant les conditions prévues à l'article 269 est légalement déclaré au Luxembourg.~~
- d) b) ~~Tout changement intervenu au cours d'un mois n'est pris en considération qu'au premier du mois suivant.~~

~~(2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis:~~

- a) ~~si l'enfant poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires, secondaires techniques ou y assimilées;~~
- b) ~~si l'enfant poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut, service ou centre d'éducation différenciée, conformément à la loi modifiée du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée ou dans tout autre établissement spécialisé agréé par le ministre ayant la Famille dans ses attributions, ou dans un établissement équivalent sis à l'étranger;~~
- e) ~~si l'enfant poursuit un apprentissage dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum.~~

(2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans en faveur de l'enfant qui:

- a) **poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;**
- b) **poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé, service ou centre d'éducation différenciée ;**

c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum.

Sont assimilées à une période d'études:

- a) les périodes de vacances annuelles, à condition que les études ouvrant droit au maintien de l'allocation familiale au-delà de dix-huit ans, soient reprises après les vacances scolaires;
- b) les interruptions d'études pour des raisons de santé, dûment justifiées par certificat médical, à condition que l'enfant soit hors d'état de poursuivre ses études ou d'exercer une activité professionnelle. Dans ce cas, le paiement de l'allocation familiale est maintenu jusqu'à la fin de l'année scolaire entamée.

(3) Pour les élèves ayant dépassé l'âge de dix-huit ans, le paiement de l'allocation familiale est limité au 31 juillet de chaque année et n'est repris que sur demande à adresser à la Caisse pour l'avenir des enfants avec présentation d'une attestation de fréquentation à établir par l'établissement scolaire.

(4) En cas d'abandon des études au cours de l'année scolaire, le droit à l'allocation familiale vient à défaillir avec effet au premier du mois qui suit celui de l'abandon.

(5) L'exercice simultané, au cours des études, d'une activité professionnelle ou d'un stage rémunéré d'une durée de plus de quatre mois par année fait perdre le bénéfice à l'allocation familiale si le revenu brut mensuel de cette activité de l'élève est égal ou supérieur au salaire social minimum.

(6) Pour les apprentis qui suivent des cours où les périodes d'enseignement sont groupées, l'indemnité de référence correspond à la moyenne des indemnités calculées sur une période de douze mois correspondant à l'année scolaire.

(7) L'allocation cesse à partir du mois suivant le décès de l'enfant bénéficiaire.

(8) Elle cesse encore dans le même délai si l'une des conditions prévues par le présent chapitre n'est plus remplie.

Art. 272. Le montant de l'allocation familiale est fixé à 265 euros par enfant et par mois. Le montant ainsi fixé est majoré mensuellement de 20 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de 50 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans.

L'allocation familiale est payée à la fin de chaque mois pour lequel elle est due tel que prévu à l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Les montants prévus au présent article correspondent au nombre de l'indice pondéré du coût de la vie applicable au moment de l'entrée en vigueur de la loi du jj.mm.aaaa portant modification 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat par la suite.

Art. 273. (1) En cas de ménage commun des parents et de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale. L'attributaire étant défini comme la personne entre les mains de laquelle le paiement de l'allocation se fait conformément aux modalités prévues à l'article 311. **Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents.**

(2) A défaut de ménage commun des parents et de l'enfant, l'allocation familiale est payée à la personne physique ou morale auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(3) En cas d'autorité parentale conjointe et de résidence alternée de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale.

(4) En cas de placement d'un enfant par décision judiciaire, l'allocation familiale est versée à la personne physique ou morale investie de la garde de l'enfant et auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(5) À partir du mois de sa majorité, l'enfant peut demander le paiement de l'allocation familiale entre ses mains. Il en est de même pour l'enfant mineur émancipé.

(6) En cas de contestation, il appartient à la Caisse pour l'avenir des enfants de déterminer l'attributaire de l'allocation familiale dans l'intérêt de l'enfant sur base des informations dont la caisse dispose.

Chapitre II – Allocation spéciale supplémentaire

Art. 274. ~~Tout enfant âgé de moins de dix-huit ans, bénéficiant de l'allocation familiale et atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire.~~

Le parent visé à l'article 269, paragraphe 1^{er}, dont l'enfant âgé de moins de dix-huit ans bénéficiant de l'allocation familiale, est atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire.

L'alinéa qui précède est également applicable à l'enfant visé à l'article 269, paragraphe 2.

Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins cinquante pour cent, la caisse peut se référer à l'article 119 du présent code.

La caisse peut également avoir recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse.

Le montant de l'allocation spéciale supplémentaire est fixé à 200 euros par mois.

L'allocation spéciale supplémentaire est payée jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis.

Le paiement de l'allocation spéciale supplémentaire cesse à partir du mois suivant celui au cours duquel il est constaté médicalement que la diminution de la capacité de l'enfant, telle que définie ci-avant, est inférieure à cinquante pour cent.

Chapitre III – Allocation de rentrée scolaire

Art. 275. (1) Une allocation de rentrée scolaire est allouée pour les enfants âgés de plus de six ans. Elle est différenciée suivant l'âge.

Le montant de l'allocation de rentrée scolaire est fixé à :

- 115 euros pour l'enfant âgé de plus de six ans;
- 235 euros pour l'enfant âgé de plus de douze ans.

Les enfants admis au deuxième cycle de l'enseignement fondamental sans avoir atteint l'âge de six ans accomplis au moment de la rentrée scolaire, bénéficient de l'allocation de rentrée scolaire sur présentation d'un certificat d'inscription scolaire.

(2) L'allocation de rentrée scolaire est versée d'office aux enfants bénéficiaires de l'allocation familiale pour le mois d'août de chaque année. Elle cesse et n'est plus versée pendant l'année civile au cours de laquelle les études sont clôturées.

Chapitre IV – Allocation de naissance

Art. 276. (1) Il est institué une allocation de naissance qui se compose comme suit:

- l'allocation prénatale,
- l'allocation de naissance proprement dite,
- l'allocation postnatale.

(2) Le montant de l'allocation de naissance est fixé à 1.740,09 euros. Elle sera versée sur demande et en trois tranches de 580,03 euros chacune.

(3) Les frais des examens médicaux liés à l'octroi des trois tranches de l'allocation de naissance sont à charge de la caisse de maladie dont relèvent respectivement la femme enceinte et l'enfant en bas âge.

Les frais des examens des personnes non assurées sont à la charge de l'État suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

Allocation prénatale

Art. 277. (1) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation prénatale, la femme enceinte doit se soumettre au cours de sa grossesse à au moins cinq examens médicaux et à un examen dentaire.

Les examens médicaux sont à la fois obstétricaux et généraux et doivent être effectués par un médecin spécialiste en gynécologie et obstétrique pour ce qui concerne les examens obstétricaux et par un médecin spécialiste en médecine interne ou par un médecin généraliste pour ce qui concerne les examens généraux. L'examen dentaire doit être effectué par un médecin-dentiste.

Des consultations complémentaires peuvent être prestées par des sages-femmes. Les modalités d'exécution sont précisées par règlement grand-ducal. Les consultations des sages-femmes seront prises en charge par l'État.

(2) Le médecin examinateur consigne ses observations dans le carnet de maternité dont toute femme enceinte est pourvue. Ce carnet est délivré à la future mère lors du premier examen médical. A cet effet, le ministre ayant dans ses attributions la santé met des carnets de maternité à la disposition des médecins.

(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.

Allocation de naissance proprement dite

Art. 278. (1) La naissance de tout enfant viable ouvre droit à l'allocation de naissance proprement dite.

Est présumé viable au sens du présent chapitre l'enfant dont la gestation a duré, selon le certificat médical, plus de 22 semaines depuis la conception.

(2) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation de naissance proprement dite, la mère doit se soumettre à un examen postnatal permettant de vérifier si son état de santé a été modifié par la grossesse.

L'examen postnatal doit être effectué par un médecin spécialiste en gynécologie et obstétrique.

(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, qu'elle rapporte la preuve de l'examen postnatal prévu au paragraphe précédent au moyen du certificat établi à cet effet par le médecin examinateur lors de la visite.

Art. 279. (1) Le bénéfice de l'allocation prénatale et de l'allocation de naissance proprement dite est strictement réservé aux femmes enceintes ou ayant accouchées.

(2) L'allocation prénatale et l'allocation de naissance proprement dite peuvent être versées conjointement après la naissance de l'enfant.

(3) L'allocation prénatale et l'allocation de naissance proprement dite sont versées à la mère.

(4) Les modalités des examens médicaux, dentaires ainsi que leur périodicité sont fixées par règlement grand-ducal, l'avis du collège médical demandé.

Allocation postnatale

Art. 280. (1) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation postnatale, celui des parents ou toute autre personne qui en a la garde doit soumettre l'enfant à deux examens périnataux et à quatre examens subséquents jusqu'à l'âge de deux ans.

(2) Ces examens doivent être effectués soit par un médecin spécialiste en pédiatrie, soit par un médecin spécialiste en médecine interne, soit par un médecin établi en qualité de médecin généraliste.

(3) Le médecin examinateur consigne les résultats de l'examen auquel il a procédé dans le carnet de santé dont tout enfant est pourvu. Ce carnet est délivré lors de la déclaration de naissance de l'enfant à la mère ou à la personne qui a la garde de l'enfant par l'officier de l'état civil ou par l'administration de l'hôpital dans lequel l'accouchement a eu lieu.

~~(4) L'allocation postnatale n'est versée qu'à condition que:~~

- ~~a) l'enfant soit élevé de façon continue au Luxembourg depuis la naissance ou~~
- ~~b) que l'enfant soit membre de famille d'une personne définie à l'article 269 b).~~

(4) L'allocation postnatale n'est versée qu'à condition que le parent tombe, de façon continue depuis la naissance jusqu'au deuxième anniversaire de l'enfant, sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale.

(5) Pour ouvrir droit à l'allocation postnatale, la preuve des examens médicaux prescrits doit être rapportée au moyen de certificats établis à cet effet par le médecin examinateur lors de chaque visite.

~~(6) La condition que l'enfant doit être élevé d'une façon continue au Luxembourg depuis la naissance n'est pas requise s'il s'agit d'un enfant né à l'étranger et adopté par une personne domiciliée au Luxembourg. Dans ce cas, les conditions relatives aux examens médicaux qui auraient dû être effectués avant l'arrivée de l'enfant au Luxembourg sont présumées remplies si les examens subséquents ont été effectués.~~

~~(7) L'allocation postnatale est versée à celui qui supporte les charges d'entretien de l'enfant au moment de l'échéance de la prestation.~~

~~(8)~~ **(6)** En cas de décès de l'enfant avant l'âge de deux ans accomplis, les conditions relatives aux six examens médicaux sont présumées remplies si les examens correspondant aux tranches d'âge antérieures au décès ont été effectués. L'allocation postnatale est alors versée intégralement.

Art. 281. Un règlement grand-ducal, l'avis du collège médical demandé, détermine les modalités des examens médicaux, le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui doivent y être portées obligatoirement.

Art. 282. La circonstance que les conditions exigées pour l'obtention d'une ou de deux tranches de l'allocation de naissance ne sont pas remplies ne fait pas obstacle à l'obtention de l'autre ou des autres tranches.

~~**Art. 283.** La condition de la naissance au Luxembourg et celle exigeant que l'enfant soit élevé d'une façon continue au Luxembourg sont présumées remplies si le bénéficiaire de l'allocation de naissance réside temporairement à l'étranger avec sa famille dans les conditions visées à l'article 269, paragraphe 3. (abrogé)~~

Art. 284. à Art. 305. (articles abrogés) (...)

Chapitre VI – Dispositions communes aux prestations

Demande en obtention des prestations

Art. 309. (1) Les prestations prévues au présent livre sont payées sur la déclaration écrite des personnes qui prétendent au droit au paiement, pour autant qu'il ne soit pas autrement disposé. La demande n'est admissible que si elle est complétée, signée et accompagnée des pièces requises.

(2) Les déclarants sont tenus de notifier dans le délai d'un mois tout fait pouvant donner lieu à réduction ou extinction de leurs droits. Ils sont tenus d'une façon générale de fournir tous les renseignements et données jugés nécessaires pour pouvoir constater l'accomplissement des conditions prévues pour l'octroi des prestations prévues par le présent livre.

(3) Les administrations et établissements publics, notamment les organismes de la sécurité sociale, sont tenus de fournir à la Caisse pour l'avenir des enfants, sous format électronique s'ils sont disponibles dans ce format, sinon sur tout autre support, les renseignements et données que celle-ci leur demande pour la détermination du droit, le calcul et le contrôle des prestations prévues par le présent Livre. La même obligation incombe aux employeurs concernés en ce qui concerne l'indemnité de congé parental.

Paiement des prestations

Art. 311. Le paiement des prestations se fait par virement bancaire ou postal sur le compte indiqué par la personne définie à l'article 273 et est réputé fait avec effet libératoire.

Les prestations familiales sont exemptes d'impôts et de cotisations d'assurance sociale.

Le paiement des compléments différentiels prévus par les règlements européens ou tout autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale se fait au moins une fois par année.

~~Lorsqu'un enfant domicilié et résidant effectivement au Luxembourg ouvre droit à la fois aux prestations familiales en vertu de la législation luxembourgeoise et à des prestations familiales en vertu d'un régime non luxembourgeois, les prestations familiales dues conformément à la législation luxembourgeoise sont suspendues jusqu'à concurrence des prestations familiales payées suivant le régime non luxembourgeois.~~

~~En cas de controverse sur la nature du droit éventuel résultant du régime non luxembourgeois, les prestations familiales ne sont prises en charge par le régime luxembourgeois qu'à condition que la personne qui y ouvre droit ait effectivement fait valoir ses droits auprès du régime non luxembourgeois.~~

Il n'est dû en toute hypothèse qu'une prestation de même nature par enfant.

Dispositions pénales

Art. 312. (1) Sont punis des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, indépendamment du remboursement des sommes indûment perçues, ceux qui ont frauduleusement amené la caisse à fournir une prestation qui n'était pas due ou qui n'était due qu'en partie.

Celui qui a indûment obtenu une prestation par défaut de la déclaration prescrite ou qui a frauduleusement amené la caisse à fournir une prestation qui n'était pas due ou qui n'était due qu'en partie, peut être puni d'une amende d'ordre jusqu'à concurrence des sommes indûment perçues sans préjudice de la répétition desdites sommes. Cette amende est fixée par le conseil d'administration de la caisse ou l'organe administratif qui en assure la gestion. Est considéré comme défaut de la déclaration prescrite au sens du présent article le défaut de déclarer le changement de résidence auprès de la ou des administrations communales compétentes.

(2) Quiconque s'est approprié un carnet de santé ou l'a ouvert à l'insu du titulaire ou de son représentant légal dans l'intention d'en violer le secret, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 1.250 euros, ou d'une de ces peines seulement.

(3) Est puni des mêmes peines quiconque fait de la production du carnet de santé une condition en vue de l'octroi d'une prestation quelconque ou de la conclusion d'un contrat quelconque.

Prescription

Art. 313. (1) ~~Le droit à l'allocation familiale, à l'allocation spéciale supplémentaire et à l'allocation de rentrée scolaire ne se prescrivent pas.~~

~~(2) Les arrérages non payés de l'allocation familiale, de l'allocation spéciale supplémentaire et de l'allocation de rentrée scolaire se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus.~~

(1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées.

~~(3) (2) L'allocation de naissance se prescrit par un an à partir de la naissance. Toutefois, la prescription de l'allocation postnatale ne prend cours qu'à la date à laquelle l'enfant pour lequel elle est due obtient l'âge de deux ans.~~

~~(4) (3) La prescription n'est interrompue valablement que par une demande admissible au sens de l'article 309, alinéa 1.~~

~~(5) (4) Le délai prévu à l'alinéa qui précède est interrompu si la demande pour une prestation a été adressée à une autorité ou une institution de sécurité sociale incompétente.~~

Cession, mise en gage et saisie des prestations

Art. 314. Toutes les prestations prévues au présent livre, à l'exception de l'allocation de naissance, peuvent être cédées, mises en gage ou saisies jusqu'à concurrence de la moitié du terme mensuel dû, pour couvrir:

- a) les créances qui compètent aux communes, aux offices sociaux, aux établissements et administrations publiques en remboursement de secours alloués dans la mesure où ces secours concernent les enfants bénéficiaires ou pour rembourser des frais avancés pour l'entretien ou l'éducation des enfants bénéficiaires;
- b) une dette de l'attributaire envers une institution de sécurité sociale;
- c) les mensualités à verser à titre de remboursement d'un prêt consenti pour la construction ou l'acquisition d'un logement familial, à condition que les enfants bénéficiaires soient héritiers réservataires du débiteur concerné.

L'indemnité de congé parental prévue à l'article 306 ci-avant peut être cédée, mise en gage ou saisie dans les limites fixées par la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que des pensions et rentes.

Art. 315. (1) Toute prestation est supprimée si les conditions qui l'ont motivée viennent à défaillir.

(2) Si les éléments de calcul se modifient ou s'il est constaté qu'elle a été accordée par suite d'une erreur matérielle, la prestation est relevée, réduite ou supprimée.

(3) Les prestations octroyées ou liquidées de trop seront récupérées sur les prestations à échoir ou les arrérages restant dus. Les sommes indûment touchées qui ne peuvent pas être récupérées, sont à restituer par celui qui les a indûment touchées quelle que soit la raison du versement indu.

Toute demande de répétition d'un indu par la Caisse doit intervenir au plus tard au terme d'un délai de dix ans commençant à courir à compter de la date à laquelle la somme indue a été versée.

La Caisse peut recourir au recouvrement forcé des créances au moyen d'une contrainte rendue exécutoire par le président du conseil d'administration et notifiée au débiteur par lettre recommandée.

L'exécution du titre est poursuivie par voie d'huissier conformément au Code de procédure civile. Les actes de poursuite, de saisie ou de procédure auxquels le recouvrement des créances donne lieu, sont dispensés des droits de timbre et d'enregistrement.

(4) Si l'attributaire ou le bénéficiaire a provoqué leur attribution en alléguant des faits inexacts ou en dissimulant des faits importants ou s'il a omis de signaler de tels faits après l'attribution, des poursuites judiciaires peuvent être engagées.

(paragraphe 5 à 7 abrogés)

Contestations et recours

Art. 316. Toute question de prestations peut faire l'objet d'une décision du président du conseil d'administration de la Caisse ou de son délégué. Cette décision est acquise à défaut d'une opposition écrite formée par l'intéressé dans les quarante jours de la notification. L'opposition, qui n'a pas d'effet suspensif, est vidée par le conseil d'administration.

Une décision attaquable devant les juridictions sociales concernant la restitution ne peut être prise qu'après que l'intéressé aura été entendu soit verbalement, soit par écrit. La décision doit être motivée.

L'opposition visée à l'alinéa 1 vaut audition de l'intéressé.

Les décisions du conseil d'administration de la Caisse sont susceptibles d'un recours, conformément aux articles 454 et 455, devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale et en appel devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Art. 317 à Art. 318 (articles abrogés)

(...)

Chapitre VIII – Organisation de la Caisse

Art. 330. La gestion et le paiement des prestations du présent livre incombent à la Caisse pour l'avenir des enfants, abrégée « CAE ».

La gestion des demandes d'adhésion au dispositif du chèque-service accueil, introduites conformément aux dispositions de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, par un requérant qui est travailleur ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne et qui est employé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg au sens 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, incombe à la Caisse pour l'avenir des enfants.

Art. 331. La Caisse pour l'avenir des enfants est placée sous la responsabilité d'un conseil d'administration.

Le Conseil d'administration gère la Caisse dans toutes les affaires qui n'ont pas été déferées à un autre organe par la loi ou les règlements.

Il lui appartient notamment:

- 1) d'établir la planification triennale prévue par l'article 408bis et de statuer sur la mise à jour annuelle y visée;
- 2) de déterminer les règles de gouvernance prévues par l'article 408bis;
- 3) de statuer sur le budget annuel;
- 4) de statuer au sujet des cotisations et amendes d'ordre, sous réserve des dispositions du livre VI du présent code;
- 5) de statuer sur le décompte annuel des recettes et des dépenses et sur le bilan;
- 6) de prendre les décisions concernant le personnel;
- 7) d'établir son règlement d'ordre intérieur;
- 8) d'établir un code de conduite.

Les décisions visées aux points 3), 5) et 7) ci-avant sont soumises à l'approbation du ministre ayant dans ses attributions la Famille sur avis de l'Inspection générale de la sécurité sociale. Le règlement

d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Le code de conduite et le décompte annuel sont publiés sur le site internet de la Caisse pour l'avenir des enfants.

Art. 332. ~~Le conseil d'administration se compose en dehors du président:~~

- ~~f) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,~~
- ~~g) de trois représentants des chambres professionnelles patronales et~~
- ~~h) d'un représentant des professions libérales.~~

Le conseil d'administration se compose en dehors du président:

- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,**
- b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,**
- c) d'un représentant des professions libérales,**
- d) de deux représentants du Ministre ayant la famille dans ses attributions et**
- e) d'un représentant du Ministre ayant le budget dans ses attributions.**

Il y a autant de membres suppléants qu'il y a de membres effectifs.

~~**Art. 333.** Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats.~~

Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le Ministre ayant la famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous les points d) et e) de l'article 332, ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats.

Les décisions du conseil d'administration de la Caisse sont prises à la majorité des voix. La voix du président prévaut en cas d'égalité des voix.

Le président décrit les services, les postes ainsi que la structuration de la coordination du travail de l'institution et en établit un organigramme. Il décide de l'affectation du personnel aux postes créés. Pour assurer la direction de l'institution, il est assisté par les fonctionnaires de l'État et fonctionnaires y assimilés de la carrière supérieure désignés par lui. En cas d'absence, le président est remplacé par un des fonctionnaires visés à l'article 404, alinéa 2 qu'il désigne à cet effet dès sa nomination. Le président assure la mise en œuvre des mesures nécessaires à la réalisation des objectifs fixés par le conseil d'administration dans le cadre de la planification triennale visée à l'article 408bis.

Le conseil d'administration peut nommer en son sein des commissions auxquelles il peut confier l'accomplissement de certaines tâches ou l'exercice de certaines de ses attributions. Le règlement d'ordre intérieur détermine la composition et les attributions des commissions ainsi que les modalités de la nomination de leurs membres.

Art. 334 à Art. 346 (abrogés)

*

2. CODE DU TRAVAIL (Extraits)

Art. L. 234-43. (1) Tout parent a droit, suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants, à un congé parental tant que les enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans aux conditions et dans les limites de la présente loi. Le délai de six ans est porté à douze ans pour les parents d'un ou de plusieurs enfants adoptés.

Peut prétendre au congé parental tout parent, pour autant qu'il

~~— est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus~~

~~précédant immédiatement le début du congé parental, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 1) du Code de la sécurité sociale moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou 10) du Code de la sécurité sociale ;~~

- **exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ;**
- est occupé, en cas d'activité salariale, du chef d'un ou de plusieurs contrats de travail ou d'un contrat d'apprentissage pendant toute la durée du congé parental;
- n'exerce aucune activité professionnelle pendant la durée du congé parental à plein temps ou exerce pendant la durée du congé parental à temps partiel une activité professionnelle à temps partiel auprès du même employeur sans que la durée mensuelle totale de travail effectivement presté ne dépasse la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental ou réduit sa durée de travail soit à raison de vingt pourcent par semaine, soit sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois;
- élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur éducation pendant la durée du congé parental.

(...)

Art. L. 234-44. (1) Chaque parent, remplissant les conditions prévues à l'article L. 234-43, a droit, à sa demande, à un congé parental à plein temps de quatre ou de six mois par enfant.

(2) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un contrat de travail, dont la durée de travail est égale à la durée normale de travail applicable dans l'établissement/l'entreprise en vertu de la loi ou de la convention collective, peut prendre, en accord avec l'employeur, un congé parental sous les formes suivantes:

1. un congé parental fractionné avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pourcent par semaine pendant une période de vingt mois;
2. un congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois.

(3) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un contrat de travail, dont la durée de travail est égale ou supérieure à la moitié de la durée normale de travail applicable dans l'établissement / l'entreprise en vertu de la loi ou de la convention collective, peut prendre, en accord avec l'employeur, un congé parental à temps partiel de huit ou de douze mois. Dans ce cas, l'activité professionnelle doit être réduite de la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental déterminée suivant le premier alinéa du paragraphe 5 ci-dessous.

(4) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un contrat de travail, dont la durée de travail est inférieure à la moitié de la durée normale de travail applicable dans l'établissement / l'entreprise en vertu de la loi ou de la convention collective, a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1er du présent article.

En cas de pluralité de contrats de travail, le parent a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

(5) Est considérée comme durée de travail du parent salarié la durée prévue au contrat de travail. En cas de changement de cette durée au cours de l'année qui précède le début du congé parental, est prise en compte la moyenne calculée sur l'année en question.

Pour l'application des paragraphes 2, 3 et 4, est prise en compte la durée de travail applicable au parent bénéficiaire à la date de la notification de la demande à l'employeur. Toutefois, le parent a droit

uniquement au congé parental, conformément au paragraphe 1^{er}, si entre le moment de la notification de la demande de congé parental et le début du congé parental, les conditions de durée d'application prévues aux paragraphes 2 et 3 ne sont plus remplies.

(6) Le parent détenteur d'un contrat d'apprentissage peut prétendre au congé parental à temps plein de quatre ou six mois par enfant.

(7) En cas de naissance multiple ou d'adoption multiple, le droit au congé parental est ouvert pour chacun des enfants de la même naissance ou adoption.

(8) Le droit au congé parental prend fin lorsque l'une des conditions prévues à l'article L. 234-43 cesse d'être remplie.

(9) Pour les formes de congé parental prévues au paragraphe 2, un plan de congé parental déterminant les périodes de congé parental effectives est arrêté et signé d'un commun accord par l'employeur et le parent endéans un délai de quatre semaines à dater de la demande du parent. Cet accord s'étend sur toute la période du congé parental arrêté. Des modifications éventuelles, à approuver d'un commun accord entre le parent et l'employeur, ne sont possibles que pour des aménagements d'horaires ou de mois de calendrier.

Si l'employeur refuse l'octroi du congé parental sous une de ces formes, il doit en informer le parent bénéficiaire par lettre recommandée avec avis de réception au plus tard dans les deux semaines de la demande et inviter le parent à un entretien endéans un délai de deux semaines à partir de cette notification.

Dans le cadre de cet entretien, l'employeur doit motiver sa décision et proposer au parent par écrit une forme alternative de congé parental ou un plan de congé parental différent par rapport à celui demandé par le parent. Si deux semaines après cet entretien les deux parties n'arrêtent et ne signent aucun plan de congé parental, le parent a droit au congé parental suivant son choix de six mois ou de quatre mois à plein temps prévu au paragraphe 1^{er}.

*

3. LA LOI MODIFIEE DU 16 AVRIL 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (Extraits)

Art. 29bis. (1) Tout parent a droit, suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants, à un congé parental tant que les enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans aux conditions et dans les limites de la présente loi. Le délai de six ans est porté à douze ans pour les parents d'un ou de plusieurs enfants adoptés.

Peut prétendre au congé parental tout parent, pour autant qu'il

- est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 1) du Code de la sécurité sociale auprès de l'Etat pour une durée de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou 10) du Code de la sécurité sociale;
- **exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ;**
- est détenteur de cet engagement pendant toute la durée du congé parental;
- n'exerce aucune activité professionnelle pendant la durée du congé parental à plein temps ou exerce pendant la durée du congé parental à temps partiel une activité professionnelle à temps partiel auprès de l'Etat sans que la durée mensuelle totale de travail effectivement presté ne dépasse la moitié de la durée mensuelle de travail presté avant le congé parental ou réduit sa durée de travail soit à raison de vingt pourcent par semaine, soit sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois;

- élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur éducation pendant la durée du congé parental.

Art. 29ter. (1) Chaque parent, remplissant les conditions prévues à l'article 29bis a droit, sur sa demande, à un congé parental à plein temps de quatre ou de six mois par enfant.

(2) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le ministre du ressort, un congé parental sous les formes suivantes:

1. un congé parental fractionné avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pourcent par semaine pendant une période de vingt mois;
2. un congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois de calendrier pendant une période maximale de vingt mois.

(3) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche égale ou supérieure à 50% d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le ministre du ressort, un congé parental à temps partiel de huit ou de douze mois. Dans ce cas, l'activité professionnelle doit être réduite de la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental déterminée suivant le premier alinéa du paragraphe 5 ci-dessous.

(4) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un ou de plusieurs titres d'engagement totalisant une période de travail inférieure à une tâche partielle de 50% d'une tâche complète a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

(5) Est considérée comme durée de travail du parent la durée prévue au titre d'engagement. En cas de changement de cette durée au cours de l'année qui précède le début du congé parental, est prise en compte la moyenne calculée sur l'année en question.

Pour l'application des paragraphes 2, 3 et 4, est prise en compte la durée de travail applicable au parent bénéficiaire à la date de la notification de la demande à l'employeur. Toutefois, le parent a droit uniquement au congé parental, conformément au paragraphe 1^{er}, si entre le moment de la notification de la demande de congé parental et le début du congé parental, les conditions de durée d'application prévues aux paragraphes 2 et 3 ne sont plus remplies.

(6) En cas de naissance multiple ou d'adoption multiple, le droit au congé parental est ouvert pour chacun des enfants de la même naissance ou adoption.

(7) Le droit au congé parental prend fin lorsque l'une des conditions prévues à l'article 29bis cesse d'être remplie.

(8) Le fonctionnaire qui reprend son activité initiale à l'issue du congé parental a droit à un entretien avec le chef d'administration ou son délégué ayant pour objet de demander l'aménagement de son horaire et/ou de son rythme de travail pendant une période déterminée ne pouvant pas dépasser la durée d'une année à compter de la date fixée pour le retour au travail. Le chef d'administration ou son délégué examine sa demande et y répond en tenant compte du besoin du service et du besoin du fonctionnaire. En cas de rejet de la demande faite par le fonctionnaire, le chef d'administration ou son délégué est tenu de motiver son rejet.

La violation des obligations imposées par l'alinéa qui précède donne droit à des dommages-intérêts au profit du fonctionnaire, à fixer par le juge.

(9) Pour les formes de congé parental prévues au paragraphe 2, un plan de congé parental déterminant les périodes de congé parental effectives est arrêté et signé d'un commun accord par le chef d'administration ou son délégué et le parent endéans un délai de quatre semaines à dater de la demande du parent. Cet accord s'étend sur toute la période du congé parental arrêté. Des modifications éven-

tuelles, à approuver d'un commun accord entre le parent et le chef d'administration ou son délégué, ne sont possibles que pour des aménagements d'horaires ou de mois de calendrier.

Si le chef d'administration ou son délégué refuse l'octroi du congé parental sous une de ces formes, il doit en informer le parent bénéficiaire par lettre recommandée avec avis de réception au plus tard dans les deux semaines de la demande et inviter le parent à un entretien endéans un délai de deux semaines à partir de cette notification.

Dans le cadre de cet entretien, le chef d'administration ou son délégué doit motiver sa décision et proposer au parent par écrit une forme alternative de congé parental ou un plan de congé parental différent par rapport à celui demandé par le parent. Si deux semaines après cet entretien, les deux parties n'arrêtent et ne signent aucun plan de congé parental, le parent a droit au congé parental suivant son choix de six mois ou de quatre mois à plein temps prévu au paragraphe 1^{er}.

*

4. LA LOI MODIFIEE DU 24 DECEMBRE 1985

fixant le statut général des fonctionnaires communaux (Extraits)

Art. 30bis. (1) Tout parent a droit, suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants, à un congé parental tant que les enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans aux conditions et dans les limites de la présente loi. Le délai de six ans est porté à douze ans pour les parents d'un ou de plusieurs enfants adoptés.

Peut prétendre au congé parental tout parent pour autant qu'il

~~est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 1) du Code de la sécurité sociale auprès de l'Etat pour une durée de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou 10) du Code de la sécurité sociale ;~~

– exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ;

– est détenteur de cet engagement pendant toute la durée du congé parental;

– n'exerce aucune activité professionnelle pendant la durée du congé parental à plein temps ou exerce pendant la durée du congé parental à temps partiel une activité professionnelle à temps partiel dans l'administration communale ou l'établissement public communal sans que la durée mensuelle totale de travail effectivement presté ne dépasse la moitié de la durée mensuelle de travail presté avant le congé parental ou réduit sa durée de travail soit à raison de vingt pourcent par semaine, soit sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois;

– élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur éducation pendant la durée du congé parental.

Art. 30ter. (1) Chaque parent, remplissant les conditions prévues à l'article 30bis a droit, sur sa demande, à un congé parental à plein temps de quatre ou de six mois par enfant.

(2) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le collège des bourgmestre et échevins, un congé parental sous les formes suivantes:

1. un congé parental fractionné avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pourcent par semaine pendant une période de vingt mois;
2. un congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois de calendrier pendant une période maximale de vingt mois.

(3) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche partielle égale ou supérieure à 50% d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le collège des bourgmestre et

échevins, un congé parental à temps partiel de huit ou de douze mois. Dans ce cas, l'activité professionnelle doit être réduite de la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental déterminée suivant le premier alinéa du paragraphe 5 ci-dessous.

(4) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un ou de plusieurs titres d'engagement totalisant une période de travail inférieure à une tâche partielle de 50% d'une tâche complète a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

(5) Est considérée comme durée de travail du parent la durée prévue au titre d'engagement. En cas de changement de cette durée au cours de l'année qui précède le début du congé parental, est prise en compte la moyenne calculée sur l'année en question. Pour l'application des paragraphes 2, 3 et 4, est prise en compte la durée de travail applicable au parent bénéficiaire à la date de la notification de la demande à l'employeur. Toutefois, le parent a droit uniquement au congé parental, conformément au paragraphe 1^{er}, si entre le moment de la notification de la demande de congé parental et le début du congé parental, les conditions de durée d'application prévues aux paragraphes 2 et 3 ne sont plus remplies.

(6) En cas de naissance multiple ou d'adoption multiple, le droit au congé parental est ouvert pour chacun des enfants de la même naissance ou adoption.

(7) Le droit au congé parental prend fin lorsque l'une des conditions prévues à l'article 30*bis* cesse d'être remplie.

(8) Le fonctionnaire qui reprend son activité initiale à l'issue du congé parental a droit à un entretien avec le collège des bourgmestre et échevins ayant pour objet de demander l'aménagement de son horaire et/ou de son rythme de travail pendant une période déterminée ne pouvant pas dépasser la durée d'une année à compter de la date fixée pour le retour au travail. Le collège des bourgmestre et échevins examine sa demande et y répond en tenant compte du besoin du service et du besoin du fonctionnaire. En cas de rejet de la demande faite par le fonctionnaire, le collège des bourgmestre et échevins est tenu de motiver son rejet.

La violation des obligations imposées par l'alinéa qui précède donne droit à des dommages-intérêts au profit du fonctionnaire, à fixer par le juge.

(9) Pour les formes de congé parental prévues au paragraphe 2, un plan de congé parental déterminant les périodes de congé parental effectives est arrêté et signé d'un commun accord par le collège des bourgmestre et échevins et le parent endéans un délai de quatre semaines à dater de la demande du parent. Cet accord s'étend sur toute la période du congé parental arrêté. Des modifications éventuelles, à approuver d'un commun accord entre le parent et le collège des bourgmestre et échevins, ne sont possibles que pour des aménagements d'horaires ou de mois de calendrier.

Si le collège des bourgmestre et échevins refuse l'octroi du congé parental sous une de ces formes, il doit en informer le parent bénéficiaire par lettre recommandée avec avis de réception au plus tard dans les deux semaines de la demande et inviter le parent à un entretien endéans un délai de deux semaines à partir de cette notification.

Dans le cadre de cet entretien, le collège des bourgmestre et échevins doit motiver sa décision et proposer au parent par écrit une forme alternative de congé parental ou un plan de congé parental différent par rapport à celui demandé par le parent. Si deux semaines après cet entretien, les deux parties n'arrêtent et ne signent aucun plan de congé parental, le parent a droit au congé parental suivant son choix de six mois ou de quatre mois à plein temps prévu au paragraphe 1^{er}.

*

FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

Coordonnées du projet

| | |
|--|--|
| Intitulé du projet : | Projet de loi portant modification : 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux |
| Ministère initiateur : | Ministère de la Famille et de l’Intégration |
| Auteur(s) : | Myriam Schanck, Caisse pour l’avenir des enfants Pierre Lammar, Premier Conseiller de Gouvernement |
| Téléphone : | 47 71 53-800 / 247-86518 |
| Courriel : | myriam.schanck@secu.lu / pierre.lammar@fm.etat.lu |
| Objectif(s) du projet : | L’objet du texte repose principalement sur l’adaptation des articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale qui déterminent les conditions d’octroi de l’allocation familiale et qui, dans leur teneur actuelle, ont été jugés contraires au droit européen, suite à un arrêt de la Cour de justice de l’Union européenne du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18). Par ailleurs, un arrêt encore plus récent de la Cour de justice de l’Union européenne du 25 février 2021 (Arrêt C-129/20) exige également une modification au niveau des conditions d’octroi du congé parental. Le présent projet de loi opère aussi les modifications à la loi nécessaires pour tenir compte de cette décision. Enfin, il est profité de l’occasion pour réintroduire l’indexation de l’allocation familiale telle que prévue par l’accord de coalition 2018-2023 et il est procédé en même temps à un léger toilettage de texte là où des imprécisions ou des incohérences ont été constatées. |
| Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) : | |
| | Caisse pour l’avenir des enfants; Inspection générale de la sécurité sociale |
| Date : | 26/03/2021 |

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles : Les organisations syndicales et patronales ont été consultés lors de l’élaboration du présent texte.

Les avis des organismes suivants seront demandés:

- Conseil d’Etat
- Chambre des Fonctionnaires et Employés publics
- Chambre des Salariés
- Chambre de l’Agriculture
- Chambre de Commerce
- Chambre des Métiers

Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
- Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

1 N.a. : non applicable.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle : Informations détenues par la CAE
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière : Egalité entre les travailleurs nationaux et frontaliers
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7828/01

N° 7828¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(29.6.2021)

Par lettre du 21 mai 2021 (Réf. 2021/2826), Madame Corine CAHEN, ministre de la Famille et de l'Intégration, a saisi pour avis notre Chambre au sujet du projet de loi sous rubrique.

1. Ce projet de loi a pour principal objet l'adaptation des articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale qui déterminent les conditions d'octroi de l'allocation familiale, qui ont été jugés contraires au droit européen, par un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « CJUE ») du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18).

2. Il réintroduit également l'indexation de l'allocation familiale telle que prévue par l'accord de coalition 2018-2023, et ce, à compter du 1^{er} janvier 2022.

3. Le présent projet de loi vise en outre à modifier les conditions d'octroi d'un congé parental et plus précisément à supprimer la condition que le parent travaille au moment de la naissance ou de l'adoption de son enfant au Luxembourg, afin de tenir compte d'un autre arrêt de la CJUE du 27 février 2021 (Arrêt C-129/20).

4. Enfin, il est procédé à des adaptations ponctuelles pour réparer des imprécisions ou des incohérences.

*

**I. DISPOSITIONS CONCERNANT
LES ALLOCATIONS FAMILIALES****1. Le bénéficiaire des allocations familiales****1.1. Historique¹**

5. « Les prestations familiales ont un fondement distinct de celui des autres prestations en espèces prévues en matière de sécurité sociale. Si les prestations en espèces garantissent les moyens d'existence en cas d'interruption, de diminution ou de disparition du gain, les prestations familiales ont pour objet de compenser les charges familiales dues principalement à la présence d'enfants dans le ménage.

¹ Source : igss.gouvernement.lu

La dernière réforme des prestations familiales a été introduite par la loi du 23 juillet 2016². Considérées d'abord comme une aide sociale à ceux qui avaient des enfants à charge, puis comme un sursalaire et, depuis leur extension à tous les enfants, comme un procédé de redistribution du revenu national effectué dans l'intérêt des enfants au nom d'un principe de solidarité sociale, la législation actuelle consacre le droit personnel des enfants aux allocations familiales.

Plusieurs arguments plaident en faveur de cette conception.

Actuellement, les allocations familiales ne sont plus à considérer comme un supplément de salaire pour celui ou celle qui a des enfants à charge. Ces allocations ont leur finalité propre, surtout depuis l'uniformisation du montant des allocations pour tous les enfants, indépendamment du statut professionnel de leurs parents. En effet, depuis cette uniformisation les allocations familiales sont fonction de l'existence des enfants et sont destinées à leur profit. Le principe selon lequel les allocations destinées aux enfants doivent effectivement être utilisées dans leur intérêt et constituent un droit personnel des enfants, est ancré légalement depuis cette modification législative, afin d'avoir le plus de garanties possibles que ce but et cette finalité soient atteints. »

6. L'ancienne législation d'avant 2016 prenait en considération la notion de « groupe familial » :et assimilait expressément les enfants légitimes d'une personne – entre autres – aux enfants du conjoint ou du partenaire.

« Détermination du groupe familial

Art. 270. Le montant de l'allocation prévue à l'article 272, alinéa 1 est déterminé en fonction du groupe familial auquel appartient l'enfant bénéficiaire.

Sont considérés comme appartenant à un même groupe familial, pour autant qu'ils remplissent les conditions d'octroi des allocations familiales, tous les enfants légitimes ou légitimés issus des mêmes conjoints, ainsi que tous les enfants adoptés par les mêmes conjoints en vertu d'une adoption plénière.

Sont assimilés aux enfants légitimes d'une personne, aussi longtemps qu'ils sont légalement déclarés et élevés dans son ménage et qu'ils remplissent les conditions visées à l'alinéa précédent

- a) les enfants adoptés en vertu d'une adoption simple;*
- b) ses enfants naturels qu'elle a reconnus;*
- c) les enfants 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;*
- d) ses petits-enfants, lorsqu'ils sont orphelins ou que les parents ou celui d'entre eux qui en a la garde effective sont incapables au sens de la loi.*

Lorsqu'un des enfants énumérés à l'alinéa 3 ci-dessus cesse d'être élevé dans le ménage y visé, le montant des allocations familiales dû en sa faveur est refixé par rapport à son groupe d'origine. A défaut de groupe d'origine ou dans le cas où la situation actuelle est plus favorable, il est fixé par rapport à la situation actuelle de l'enfant. Le groupe des enfants continuant à être élevés dans le ménage visé à l'alinéa 3 est réduit en conséquence.

La Caisse nationale des prestations familiales peut étendre le groupe familial du tuteur ou du gardien effectif aux enfants recueillis par une personne qui exerce la tutelle ou le droit de garde en vertu d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée ou de toute autre mesure légale de garde, dûment certifiée par l'autorité compétente, à condition que le placement soit durable et que cette solution soit plus favorable pour le bénéficiaire. Est considéré comme durable tout placement ordonné pour la durée d'une année au moins. »

Était considéré comme « membre de la famille » d'une personne l'enfant appartenant au groupe familial de cette personne en vertu de l'ancien article 269 du Code de la sécurité sociale.

² Loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant. Mémorial A – No 138 du 28 juillet 2016.

7. En 2016, le régime des allocations familiales a été réformé.

Dans les travaux préparatoires ayant abouti à la loi de 2016, on peut lire : « *Dans son programme gouvernemental de décembre 2013, le Gouvernement s'est engagé à effectuer une analyse approfondie de la nature et la finalité de chaque prestation afin de pouvoir proposer une réforme globale du système prenant en compte les réalités de la société d'aujourd'hui. La réforme sous rubrique entend moderniser la politique familiale et sociale, à travers un nouveau système de prestations familiales intégré dans un paquet cohérent de mesures ayant comme objectif ultime le bien-être et le développement de l'enfant.*

La société d'aujourd'hui est confrontée à de nouvelles réalités qui nécessitent des réponses ciblées, notamment dans le domaine des politiques familiales et sociales afin d'offrir aux familles les meilleures conditions possibles.

L'évolution du taux de pauvreté et d'exclusion social figure parmi ces défis. Les chiffres les plus récents provenant du Panorama social 2016 de la Chambre des salariés sont loin d'être positifs: le taux du risque de pauvreté est passé lors des 17 dernières années de 11% à 16,4%. Parmi les plus vulnérables comptent les familles monoparentales; alors qu'en 1997 25% des familles monoparentales étaient touchées, en 2014 le taux a augmenté à 44,6%. Comme le Gouvernement l'indique dans son exposé des motifs, il s'agit ici d'un indicateur d'inégalité des revenus. En effet, „l'évolution des composantes du revenu fait que ces inégalités augmentent. Le poids des revenus du capital (...) est beaucoup plus important en haut de l'échelle des revenus (...) qu'en bas de l'échelle (...). Les revenus du capital ont augmenté assez fortement de 2011 à 2012 (+26%), alors que les autres composantes du revenu qui ont un poids plus élevé dans les revenus faibles ont évolué de façon atone ou même négative. Certes, à eux seuls les transferts sociaux ne constituent qu'un élément permettant de lutter contre ce phénomène. Cependant, les allocations familiales restent un instrument de redistribution privilégié. »

[...]

« Un premier phénomène qui contribue à la nécessité d'une simplification du système est l'évolution générale des structures familiales. On ne peut aujourd'hui parler de famille „traditionnelle“; le nombre croissant de divorces et de recompositions familiales a complètement changé l'image de la famille. Forcément, l'analyse du droit aux prestations s'avère de plus en plus difficile. De plus, les notions de „groupe familial“ et de „garde alternée“ telles qu'elles existent dans les pays voisins provoquent des situations ingérables qui compliquent les calculs des paiements. L'abolition de la notion du „groupe familial“, et l'individualisation généralisée du montant des allocations familiales, repose certes sur le principe que chaque enfant „vaut“ le même montant, mais se justifie également par le fait que les frais liés à une fratrie n'augmentent pas plus que proportionnellement du premier au deuxième enfant ou du deuxième par rapport aux troisième ou quatrième.

Un autre défi est celui du paiement des prestations familiales qui s'avère être un exercice administratif relativement compliqué pour une série de réalités qui ne furent pas les mêmes lors de l'élaboration des législations dans les années 70 et 80. Ainsi, près de la moitié des prestations familiales est versée à l'étranger; majoritairement dans les pays limitrophes. »

Cette réforme a consacré

- le droit personnel des enfants qui ont leur domicile légal et leur résidence effective sur le territoire du Luxembourg de toucher l'allocation familiale;
- et l'ouverture au droit à l'allocation familiale à tout travailleur soumis à une affiliation obligatoire auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise ainsi qu'aux membres de sa famille.

La notion de « groupe familial » a disparu, comme l'assimilation des enfants légitimes d'une personne, à certains autres enfants, dont notamment les enfants du conjoint ou du partenaire.

Uniquement par rapport au point applicable aux non-résidents, la définition des « membres de famille » a été compressée, et ce, en contradiction avec les annonces quant à une volonté de prendre en compte l'évolution des structures familiales.

Il en est résulté l'exclusion du cercle des bénéficiaires des enfants non-résidents sans lien de filiation avec le travailleur : en effet, les enfants des conjoints ou des partenaires des travailleurs, mais aussi tout autre enfant antérieurement admis dans le « groupe familial » très largement défini, ne résidant pas au Luxembourg, n'étaient plus considérés comme membre de la famille et ne percevaient plus

d'allocation familiale luxembourgeoise s'ils étaient sans lien de filiation biologique ou adoptif avec le parent travailleur de l'Union européenne.

Depuis cette loi, la Caisse des prestations familiales est devenue la Caisse pour l'avenir des enfants. Cette loi a également supprimé la progressivité du montant perçu en fonction du nombre d'enfants ; depuis lors, il existe un montant unique pour chaque enfant du même ménage.

8. L'allocation familiale, étant une prestation de la sécurité sociale, fait partie du grand panier des prestations réglées 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. Ces règles de coordination s'inscrivent dans le cadre de la libre circulation des personnes et garantissent, selon le principe de l'égalité des travailleurs, le bénéfice de l'allocation familiale aux personnes qui travaillent au Luxembourg. Le considérant 8 du règlement précité dispose que « Le principe général de l'égalité de traitement est d'une importance particulière pour les travailleurs qui ne résident pas dans l'État membre où ils travaillent, y compris les travailleurs frontaliers ». Par ailleurs, les droits liés au travail s'étendent également aux membres de famille des travailleurs.

1.2. Textes actuels des articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale

9. « **Art. 269 (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 ;
- b) les membres de famille tels que définis à l'article 270 de toute personne soumise à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements européens ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi. Les membres de la famille doivent résider dans un pays visé par les règlements ou instruments en question.

(...)

Art. 270 Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1er, point b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne. »

10. En vertu de ces dispositions, les **bénéficiaires actuels des allocations familiales** sont :

- chaque enfant qui réside effectivement et de manière continue au Luxembourg et y a son domicile légal ;
- les enfants biologiques et adoptifs des personnes soumises à une affiliation obligatoire auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle ou d'une pension.

Il en résulte que tous les enfants résidant au Luxembourg, y compris les enfants du conjoint du travailleur, ont le droit de percevoir une allocation familiale, tandis que seuls les enfants du travailleur frontalier non-résidents ouvrent droit à ladite allocation, ce qui a été considéré par la CJUE comme une discrimination indirecte fondée sur la nationalité.

Sont également exclus les enfants non-résidents placés dans un autre ménage que celui de leurs parents (que ce soit un autre membre de famille ou une famille d'accueil).

1.3. Arrêt de la CJUE d'avril 2020

Cet arrêt s'inscrit dans la saga des droits sociaux concernant les enfants de parents qui travaillent au Luxembourg, initiée avec les bourses d'études, ayant donné lieu à plusieurs arrêts du juge européen.

11. Le litige soumis à la CJUE reposait sur les faits suivants : FV travaille au Luxembourg et réside en France avec son épouse, GW, ainsi que leurs trois enfants, dont l'un, HY, est né d'une précédente union de GW. GW exerce l'autorité parentale exclusive sur HY. Jusqu'à la date d'entrée en vigueur de

la loi du 23 juillet 2016, le ménage bénéficiait des allocations familiales pour ces trois enfants, en raison de la qualité de travailleur frontalier de FV.

12. La CAE a considéré que FV n'avait plus droit à l'allocation familiale pour HY à partir du 1er août 2016, enfant né le 5 décembre 2000 et élevé dans le ménage que celui-ci forme avec GW depuis le mois de juillet 2008. Cet enfant étant issu d'une précédente union de GW et ne présentant pas de lien de filiation avec FV, il n'aurait pas la qualité de « membre de famille », ce qui exclurait le droit à l'allocation familiale luxembourgeoise pour ledit enfant.

13. Saisi d'un recours formé par FV contre cette décision, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a, par jugement du 17 novembre 2017, déclaré fondé ce recours en ce qu'il tendait au maintien de l'allocation familiale pour HY au-delà du 31 juillet 2016. Selon le Conseil arbitral de la sécurité sociale :

- les prestations familiales luxembourgeoises constituent un avantage social, au sens de l'article 7, paragraphe 2, du règlement no 492/2011³ ; elles se rapportent à l'exercice d'une activité salariée dès lors que, pour se les voir attribuer, FV doit être un travailleur soumis à la législation luxembourgeoise ; il n'y a pas lieu de distinguer selon que cet avantage social se traduit, comme en matière de prestations familiales, par un droit propre de l'enfant y ouvrant droit ou par un droit à l'attribution de ces prestations à FV qui en assume la charge et qui est soumis à la législation sociale luxembourgeoise, qu'il soit travailleur national ou non ;
- le régime institué par les articles 269 et 270 du code, dans leur version applicable à partir du 1er août 2016, institue une différence de traitement selon la résidence de l'enfant concerné dans la mesure où il existe une différence de traitement dans la reconnaissance d'avantages sociaux chez l'attributaire des allocations familiales selon qu'il s'agit d'un travailleur national dont l'enfant du conjoint dont il assume la charge réside au Luxembourg ou d'un travailleur frontalier dont l'enfant du conjoint dont il assume la charge ne réside pas au Luxembourg, mais dans l'État membre d'origine de ce travailleur frontalier ; cela serait contraire à l'article 7, paragraphe 2, du règlement no 492/2011, et
- **même si l'article 1er, sous i), du règlement no 883/2004 renvoie à la législation nationale de l'État membre sollicité pour définir la notion de « membre de la famille », la loi nationale de référence, à savoir l'article 270 du code, dans sa version applicable depuis le 1^{er} août 2016, serait incompatible avec l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 492/2011.**

14. Par requête déposée le 29 décembre 2017 auprès du Conseil supérieur de la sécurité sociale, la CAE a interjeté appel du jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale du 17 novembre 2017. Elle a contesté l'assimilation des prestations familiales à un avantage social au sens de l'article 7, paragraphe 2, du règlement no 492/2011 et a soutenu que les éléments objectifs qui pourraient justifier une prétendue différence de traitement n'avaient pas été pris en considération.

FV a objecté que le principe d'égalité de traitement implique que les citoyens de l'Union résidant dans un État membre et se rendant dans un autre État membre pour y travailler aient droit aux prestations sociales, aux avantages sociaux et fiscaux ainsi qu'à l'assistance sociale qui sont disponibles dans l'État membre d'accueil pour ses ressortissants nationaux. **Selon FV, le même raisonnement que celui adopté dans l'arrêt du 15 décembre 2016, Depesme (C-401/15 à C-403/15), devrait être suivi par analogie s'agissant de son ménage. Dans cet arrêt, la Cour a jugé que les enfants du conjoint ou du partenaire reconnu par l'État membre d'accueil du travailleur frontalier peuvent être considérés comme les enfants de celui-ci en vue de pouvoir bénéficier du droit de percevoir une aide financière pour la poursuite de leurs études supérieures, une telle aide étant considérée comme un avantage social, au sens de l'article 7, paragraphe 2, du règlement no 492/2011.**

3 Règlement n° 492/2011 :

De l'exercice de l'emploi et de l'égalité de traitement

Article 7

1. *Le travailleur ressortissant d'un État membre ne peut, sur le territoire des autres États membres, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux, pour toutes conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé au chômage.*
2. *Il y bénéficie des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux.*

Dans ces conditions, le Conseil supérieur de la sécurité sociale a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) L'allocation familiale luxembourgeoise octroyée selon les articles 269 et 270 du [code, dans leur version applicable à partir du 1er août 2016,] doit-elle être assimilée à un avantage social au sens de l'article 45 TFUE⁴ et de l'article 7, paragraphe 2, du règlement [no 492/2011] ?
- 2) En cas d'assimilation [de l'allocation familiale luxembourgeoise à un avantage social au sens des dispositions européennes précitées], la définition de membre de la famille applicable en vertu de l'article [1er, sous i,] du règlement no 883/2004 s'oppose à la définition plus élargie de membre de la famille de l'article 2, point 2, de la directive [2004/38] alors que cette dernière exclut toute autonomie de l'État membre dans la définition de membre de la famille contrairement à ce qui est consacré par le règlement de coordination et exclut à titre subsidiaire toute notion de charge principale. La définition de membre de la famille au sens de l'article 1er, [sous i], du règlement no 883/2004 doit-elle dès lors prévaloir au vu de sa spécificité dans le contexte d'une coordination des régimes de sécurité sociale et surtout l'État membre garde-t-il compétence pour définir les membres de la famille qui ouvrent droit à l'allocation familiale ?
- 3) En cas d'application de l'article 2, point 2, de la directive [2004/38]⁵ aux prestations familiales et plus précisément à l'allocation familiale luxembourgeoise, l'exclusion de l'enfant du conjoint de la définition du membre de la famille peut-elle être considérée comme une discrimination indirecte justifiée au vu de l'objectif national de l'État membre de consacrer le droit personnel de l'enfant et de la nécessité de protéger l'administration de l'État membre d'emploi alors que l'élargissement du champ personnel d'application constitue une charge déraisonnable pour le système de prestations familiales luxembourgeois qui exporte notamment presque 48 % de ses prestations familiales ? »

15. La CJUE a décidé le 2 avril 2020 que la distinction fondée sur la résidence, qui est susceptible de jouer davantage au détriment des ressortissants d'autres États membres dans la mesure où les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux constitue une discrimination indirecte fondée sur la nationalité. En l'espèce, il n'existe pas de justification objective qui pourrait avoir pour vocation de permettre ce genre de discrimination.

Le gouvernement luxembourgeois avait avancé deux séries de justifications, à savoir d'une part, l'objectif national de « consacrer le droit personnel de l'enfant » et, d'autre part, « la nécessité de protéger l'administration alors que l'élargissement du champ personnel d'application constituerait une charge déraisonnable pour le système de prestations familiales luxembourgeoises, qui exporte notamment presque 48% de ses prestations familiales ».

4 Article 45 TFUE :

- « 1. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union.
2. Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.
3. Elle comporte le droit, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique:
- a) de répondre à des emplois effectivement offerts,
 - b) de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des États membres,
 - c) de séjourner dans un des États membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux,
 - d) de demeurer, dans des conditions qui feront l'objet de règlements établis par la Commission, sur le territoire d'un État membre, après y avoir occupé un emploi.
4. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique. »

5 Article 2, point 2, de la directive 2004/38 :

- « Aux fins de la présente directive, on entend par 2) „membre de la famille“:
- a) le conjoint;
 - b) le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré, sur la base de la législation d'un État membre, si, conformément à la législation de l'État membre d'accueil, les partenariats enregistrés sont équivalents au mariage, et dans le respect des conditions prévues par la législation pertinente de l'État membre d'accueil;
 - c) les descendants directs qui sont âgés de moins de vingt-et-un ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b);
 - d) les ascendants directs à charge et ceux du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b); »

La CJUE a réfuté ces objectifs. Le premier étant hors d'atteinte, puisque la CJUE retient qu'aucun droit personnel n'est conféré aux enfants des travailleurs non-résidents. Elle estime le second inapproprié, ni nécessaire en vue de résoudre le prétendu problème de l'exportation des allocations familiales luxembourgeoises. En effet, en accordant l'allocation familiale en cause à tous les enfants ayant un lien de filiation avec les travailleurs frontaliers, sans que l'existence d'un ménage commun ou celle d'une charge principale de l'enfant ait été prouvée, le législateur luxembourgeois a lui-même retenu une interprétation large du cercle des bénéficiaires de cette allocation. La CJUE estime que cet objectif pourrait, à ses yeux, être poursuivi par des mesures affectant indistinctement les travailleurs résidents et non-résidents.

La CJUE en a conclu que :

« (1) L'article 45 TFUE et l'article 7, paragraphe 2, 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, doivent être interprétés en ce sens qu'une allocation familiale liée à l'exercice, par un travailleur frontalier, d'une activité salariée dans un État membre constitue un avantage social, au sens de ces dispositions.

(2) L'article 1^{er}, sous i), et l'article 67 du règlement (CE) no 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, lus en combinaison avec l'article 7, paragraphe 2, du règlement no 492/2011 et avec l'article 2, point 2, de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation. »

Pour ce faire, la CJUE a appliqué de manière combinée le règlement 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement 492/2011 relatif à la libre circulation des travailleurs pour en conclure que l'allocation familiale est à la fois une prestation familiale au sens du 1^{er} règlement mais aussi un avantage social au sens du 2^e règlement.

Or le règlement 883/2004 renvoie au droit national pour la définition des membres de la famille bénéficiant des allocations familiales. **Le projet de loi pourrait donc être conforme de ce point de vue.**

Mais la CJUE rappelle toutefois, à cet égard, que les États membres doivent respecter le droit de l'Union, en l'occurrence les dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs (le règlement 492/2011 et la directive 2004/38, ainsi que la jurisprudence en découlant), qui ne laissent pas de latitude aux États membres pour définir la notion de membres de la famille, mais considèrent que ⁶:

- **Les membres de la famille sont des « bénéficiaires indirects de l'égalité de traitement du travailleur » ;**
- **il y a lieu d'entendre par enfant d'un travailleur, pouvant bénéficier indirectement des avantages sociaux non seulement l'enfant qui a un lien de filiation avec ce travailleur, mais également l'enfant du conjoint ou du partenaire enregistré dudit travailleur, lorsque ce dernier pourvoit à l'entretien de cet enfant. Selon la Cour, cette dernière exigence résulte d'une situation de fait, qu'il appartient à l'administration et, le cas échéant, aux juridictions nationales d'apprécier, sur la base des éléments de preuve fournis par l'intéressé, sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte ;**
- **la notion de « membre de la famille » du travailleur frontalier susceptible de bénéficier indirectement de l'égalité de traitement, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n°492/2011, correspond à celle de « membre de la famille », au sens de l'article 2, point 2, de la directive 2004/38, laquelle comprend le conjoint ou le partenaire avec lequel le**

⁶ Arrêt de la CJUE C-802/18 du 2 avril 2020, points 49 et suivants.

citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré, les descendants directs qui sont âgés de moins de 21 ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire.

Le droit de l'Union européenne protège ainsi, au-delà du travailleur lui-même, sa famille, y compris lorsque celle-ci est recomposée, comme dans cette affaire.

Via cet arrêt, la CJUE n'a pas demandé au Luxembourg de revoir complètement son système d'allocations familiales et le paradigme sur lequel il repose. Elle lui a seulement demandé de se conformer à la définition européenne en donnant les mêmes droits aux familles résidentes qu'aux familles frontalières.

À l'inverse, le projet de loi sous rubrique utilise cet arrêt pour restreindre encore le cercle des bénéficiaires des allocations familiales.

16. Selon plusieurs auteurs (Marc Morsa, Fabienne Gazin), cet arrêt de la CJUE invite aussi le législateur européen à reprendre le difficile processus de réforme du système européen de coordination de sécurité sociale afin de mettre à jour les notions essentielles comme celles de « membre de la famille ».

Il faut bien admettre qu'il n'existe plus un unique modèle familial de type traditionnel, mais plusieurs modèles : familles monoparentales, familles homoparentales, familles recomposées, etc.

La sécurité sociale en général et plus particulièrement les allocations familiales doivent tenir compte de cette nouvelle donne et prendre en considération toutes les « nouvelles » typologies de familles, comme l'a fait la CJUE dans différents arrêts.

Cette affaire en rappelle une autre relativement récente : l'arrêt *Depesme*⁷, qui a contraint le gouvernement luxembourgeois à revoir les conditions d'attribution des bourses d'études pour que les enfants du conjoint ou du partenaire du travailleur frontalier soient considérés comme les enfants de celui-ci et puissent avoir droit aux aides financières pour études supérieures.

2. Différentes solutions d'adaptation envisagées par les auteurs du projet de loi

17. Les auteurs du projet tentent de justifier le rejet des autres solutions élargissant le cercle des bénéficiaires des allocations familiales et revenant à la situation d'avant 2016.

2.1. Extension aux enfants du conjoint si le travailleur pourvoit à leur entretien

18. Il aurait été possible de procéder simplement à une extension du cercle des enfants visés à l'article 270 « aux enfants du conjoint ou du partenaire » avec comme corolaire la nécessité pour le travailleur de « pourvoir à leur entretien ». La CSL exige l'application de cette solution et la formule dans sa proposition de loi en annexe.

À cet égard, la CSL demande une rétroactivité au 1^{er} août 2016, date d'entrée en vigueur de la disposition de loi critiquée par la CJUE, si besoin en est, au vu de la décision du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 20 mai 2021 (N° du reg. ALFA 2021/0049, n°2021/0151), qui a reconnu qu'« En vertu du principe de la non-rétroactivité des lois prévus à l'article 2 du Code civil, la loi applicable est celle en vigueur à la date de la demande et de l'octroi des droits à l'intimé puisque c'est à cette date que les rapports juridiques se sont créés entre parties. C'est dès lors cette loi qui régit les rapports entre parties et les droits acquis sous cette loi ne sauraient être remis en cause par une loi postérieure ».

Le Conseil arbitral en a déduit dans un jugement du 2 juin 2021 (Reg. n°AF 46/18)

« En conséquence, et suivant les enseignements à retenir de l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 20 mai 2021 précité, la Caisse pour l'avenir des enfants ne saurait se contenter de la seule circonstance que les enfants des prestations desquels il s'agit, ne sont ni les enfants légitimes, légitimés ou naturels de Madame X, ni ses enfants adoptifs, en vue de priver cette

⁷ Arrêt du 15 décembre 2016 C-401/15 à C-403/15

dernière, affiliée à la législation luxembourgeoise au 1^{er} août 2016, de son droit à se voir attribuer les allocations familiales de source luxembourgeoise.

En effet, aucun changement de faits n'a été réalisé au 1^{er} août 2016 de sorte qu'aucun argument valable ne saurait être invoqué par la CAE pour procéder au retrait du bénéfice des allocations familiales dans la mesure où les anciennes dispositions demeurent applicables en l'espèce.

Dans ces circonstances, le recours est à déclarer fondé en ce qu'il tend à voir réformer la décision entreprise laquelle porte suppression des allocations familiales au 1^{er} août 2016, tout comme sa motivation sous-jacente. »

Tant ces décisions que l'arrêt de la CJUE incitent à rétablir la situation d'avant 2016.

19. Les auteurs du présent projet estiment que plusieurs arguments s'opposent à cette solution :

« En premier lieu, les enfants qui ne sont plus visés depuis 2016 ne sont pas forcément des « enfants du conjoint ou du partenaire », mais également des enfants placés auprès d'un travailleur, comme les enfants du/de la concubin(e), les neveux et nièces du travailleur ou encore ses petits-enfants, car tous ces enfants pouvaient effectivement profiter des dispositions très favorables de l'ancienne législation prévoyant le « groupe familial ». Il s'en est suivi que les personnes qui se sentaient lésées par la réforme intervenue en 2016 ont également introduit des recours devant les juridictions sociales. Or, au Luxembourg tous les enfants ouvrent droit à l'allocation familiale du simple fait de leur résidence sur le territoire luxembourgeois ».

20. Pour justifier le fait d'avoir exclu les enfants du conjoint ou du partenaire et de ne pas vouloir les réintroduire, les auteurs du projet de loi prétendent que d'autres enfants ont subi le même traitement. Ils avouent toutefois qu'ont été préservés les enfants résidents.

La CSL estime que les cas autres que les « enfants du conjoint ou du partenaire » restent des situations exceptionnelles, qui se justifient pleinement par la « disparition » ou la « défaillance » des propres parents de l'enfant ; cas qui étaient couverts par l'ancienne définition du « groupe familial », aussi bien pour les résidents que pour les non-résidents.

Citons l'exemple du grand-parent travailleur frontalier qui recueille son petit-enfant, lorsqu'il est orphelin ou en lieu et place d'un parent défaillant. Il en est de même de toute autre personne qui recueille l'enfant en vertu d'une décision judiciaire (tutelle).

21. Selon le projet, *« Toutefois, la Cour a réfuté le droit personnel de l'enfant et elle a au contraire comparé le travailleur résident au travailleur frontalier pour constater une discrimination en ce « que tous les enfants faisant partie du ménage d'un travailleur résidant au Luxembourg peuvent prétendre à la même allocation, y compris les enfants du conjoint de ce travailleur », tandis que le travailleur frontalier ne peut prétendre à l'allocation que pour ses propres enfants.*

Ainsi, l'arrêt de la Cour intervenu a une répercussion beaucoup plus large que l'on ne pouvait l'estimer à première vue en ce qu'il a considéré que le fait de lier les allocations familiales à la résidence au Luxembourg des enfants constitue une discrimination envers les travailleurs des autres États membres de l'UE (employés au Luxembourg). »

« Ainsi, à la lecture du dispositif de l'arrêt rendu par la Cour, il semble a priori que le juge européen estime que la libre circulation est absolue et retire de ce fait toute souveraineté à un État membre d'instaurer ou d'accorder un avantage social ou une prestation de sécurité sociale à une catégorie de résidents. Certes, une discrimination peut être objective et justifiée, ce qui a été retenu ainsi dans le cadre des litiges ayant entouré les bourses pour études supérieures, dans lesquels le lien de rattachement au pays a conduit à ouvrir le droit de percevoir une bourse à un étudiant à charge d'un travailleur frontalier uniquement si le travailleur a exercé une activité professionnelle au Luxembourg pendant cinq ans sur une période de référence de sept ans, alors que l'étudiant résident au Luxembourg peut y prétendre directement.

Or, dans le cadre des allocations familiales, une distinction fondée sur la résidence, qui est susceptible de jouer davantage au détriment des ressortissants d'autres États membres dans la mesure où les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux, constitue pour la Cour une discrimination indirecte fondée sur la nationalité qui ne pourrait être admise qu'à la condition d'être objectivement justifiée. Le droit personnel de l'enfant ne constitue pas une telle discrimination

justifiée selon la Cour alors que « Le fait que le droit à l'allocation familiale en cause au principal soit conféré directement par la législation nationale en cause au principal à l'enfant résidant au Luxembourg, alors que, s'agissant des travailleurs non-résidents, ce droit soit conféré au travailleur, pour les membres de sa famille tels que définis par cette législation, est sans incidence à cet égard. En effet, il ressort de la jurisprudence que les prestations familiales ne peuvent, en raison de leur nature même, être considérées comme dues à un individu indépendamment de sa situation familiale. » (Arrêt de la Cour, No 57) ».

22. La CSL estime que la CJUE, sans réfuter le droit personnel de l'enfant, met plutôt en exergue le fait que tous les enfants faisant partie du ménage d'un travailleur résidant peuvent prétendre à la même allocation et qu'il doit en être de même pour les enfants du ménage du frontalier.

23. Pour éviter les cas de figure mis en avant par les auteurs du projet de loi, la CJUE suggère d'exiger que le travailleur frontalier pourvoie à l'entretien de l'enfant de son conjoint ou partenaire.

Selon la CJUE, cette exigence résulte d'une situation de fait, qu'il appartient à l'administration et, le cas échéant, aux juridictions nationales d'apprécier, sur la base des éléments de preuve fournis par l'intéressé, sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte.

Dans l'arrêt Depesme précité⁸, la CJUE donne comme critère objectif l'existence d'un domicile commun entre le travailleur et l'étudiant

24. Les auteurs du projet de loi mettent en avant les difficultés d'application de cette condition :

« En deuxième lieu, se pose la question ce qu'il en serait de la réintroduction d'une notion de charge respectivement, tel que suggéré par la Cour, d'accorder le bénéfice de l'allocation familiale au travailleur pour les enfants à l'entretien desquels il pourvoit ? Évidemment une telle condition devrait s'appliquer pour tous les enfants, résidents ou non, pour assurer le respect du principe d'égalité de traitement.

Selon la Cour, l'exigence de pourvoir à l'entretien d'un enfant résulte d'une situation de fait, qu'il appartient à l'administration et, le cas échéant, aux juridictions nationales d'apprécier, sur la base des éléments de preuve fournis par l'intéressé, sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte. Le droit européen ne fournit cependant pas de définition de ce critère « à charge » mais en laisse le soin de le définir aux juridictions nationales (cf. point 52 de l'arrêt : « Dans l'affaire au principal, il ressort de la décision de renvoi que le père biologique de l'enfant ne paie pas de pension alimentaire à la mère de ce dernier. Il semble donc que FV, qui est le conjoint de la mère de HY, pourvoit à l'entretien de cet enfant, ce qu'il appartient toutefois à la juridiction de renvoi de vérifier. »).

Cette « ouverture » de la Cour qui permettait à l'administration ou aux juges nationaux d'apprécier si un travailleur contribue ou non à l'entretien d'un enfant n'est pas vraiment une alors que la question de la difficulté de la détermination d'une charge ou d'une contribution a déjà été toisée dans le cadre de l'arrêt Depesme (bourse d'études) aux termes duquel il suffit qu'un enfant réside dans le ménage d'un travailleur pour être considéré comme membre de sa famille à l'entretien duquel il contribue. »

25. La CSL est interloquée par les arguments avancés par les auteurs du projet pour refuser cette solution que lui présente la CJUE sur un plateau d'argent. Pour la CSL, cette condition de l'entretien pourrait se prouver assez facilement soit par la cohabitation, soit par le fait de pourvoir à l'entretien de cet enfant – selon, par exemple, les critères appliqués en matière de bourses d'études ou en matière fiscale.

⁸ Point 60 de cet arrêt: « La qualité de membre de la famille d'un travailleur frontalier qui est à la charge de ce dernier peut ainsi ressortir, lorsqu'elle concerne la situation de l'enfant du conjoint ou du partenaire reconnu de ce travailleur, d'éléments objectifs, tels que l'existence d'un domicile commun entre ce travailleur et l'étudiant, sans qu'il soit nécessaire de déterminer les raisons de la contribution du travailleur frontalier à l'entretien de l'étudiant ni d'en chiffrer l'ampleur exacte. »

Le critère de la cohabitation est un critère objectif applicable dans beaucoup de situations, sans devoir quantifier le nombre de jours de cohabitation.

Nier que le critère de la cohabitation puisse être une preuve suffisante de l'entretien d'un enfant relève d'un manque réel de clairvoyance. Le nouveau conjoint/partenaire va-t-il compter le nombre de douches pris par l'enfant de son partenaire pour lui facturer ?

C'est pourtant un critère qui mettrait sur un pied d'égalité résidents et frontaliers ! Or si un beau-parent travaille au Luxembourg et les enfants de son conjoint ou partenaire vivent sous le même toit, que ce soit de manière alternée ou pas, en semaine ou le week-end-, il semble légitime qu'il puisse percevoir l'allocation familiale, et ce, qu'ils vivent au Luxembourg ou ailleurs. Quand l'enfant fait partie d'une famille recomposée, il bénéficie inéluctablement des conditions de vie de cette famille composée de son parent biologique et de son nouveau conjoint ou partenaire. Son entretien est assuré par le budget global de cette famille, qui doit pouvoir bénéficier des allocations familiales par le biais du parent biologique ou le beau-parent.

Le cas de figure se présente souvent dans les familles recomposées : Marie et Jean vivent ensemble en Belgique. Marie travaille au Luxembourg, mais pas Jean. Mathieu, le fils de Marie, a droit aux allocations luxembourgeoises. Tout comme Pierre, le fils que le couple a eu ensemble. Mais pas Marc, qui est le seul fils de Jean. Alors que tout le monde vit sous le même toit.

Avec ce projet de loi, la situation sera la même si la famille vit au Luxembourg et si la mère biologique de l'enfant ne travaille pas au Luxembourg. Toutes les familles recomposées de tous les salariés seront lésées et donc traitées de manière inégalitaire par rapport aux familles non recomposées.

Même si, en pratique, il sera plus fréquent pour une famille résidente recomposée que l'autre parent biologique de l'enfant travaille au Luxembourg, ce qui lui donnera donc tout de même droit aux allocations familiales.

À côté de la cohabitation, il est nécessaire de prendre en considération une contribution à l'entretien de l'enfant pour couvrir les hypothèses où l'enfant vit chez son autre parent biologique mais que le ménage du travailleur frontalier participe néanmoins à son entretien.

Les auteurs du projet de loi prétendent devoir appliquer le critère de la charge principale en appliquant le seuil de 51%. Ce n'est pourtant pas ce que leur suggère la CJUE puisqu'elle précise bien « *sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte* ». L'application d'un quelconque seuil ne semble guère applicable, le coût de l'entretien d'un enfant étant difficilement quantifiable.

Relevons qu'en matière fiscale, le contribuable peut obtenir, au titre des enfants ne vivant pas dans son ménage, un abattement de revenu imposable pour charges extraordinaires (CE) à condition qu'il supporte principalement les frais d'entretien et d'éducation de l'enfant. En pratique, l'administration des contributions directes adopte une approche pragmatique et se contente d'une contribution du parent à l'entretien de son enfant vivant chez l'autre parent.

Si dans l'arrêt du 2 avril 2020, la CJUE a souligné l'absence de versement de pension alimentaire par le père biologique pour dire l'enfant à charge de son beau-père, il s'agit seulement de l'appréciation de la situation de fait dans ce litige précis, sans qu'il ne soit à ériger en critère .

À cet égard, il est intéressant d'analyser l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale faisant suite à cet arrêt européen⁹ :

Selon cet arrêt, le point mis en évidence par la CJUE est que le travailleur frontalier doit pourvoir à l'entretien de l'enfant de son conjoint vivant dans son ménage, dans la mesure où la prestation en cause représente une contribution publique au budget familial destiné à alléger les charges découlant de l'entretien des enfants.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale cite le juge européen pour affirmer que cette dernière exigence résulte d'une situation de fait, qu'il appartient à l'administration et, le cas échéant, aux juridictions nationales d'apprécier, sur la base des éléments de preuve fournis par l'intéressé, sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte et prendre comme référence l'arrêt Depesme en matière de bourses.

9 Arrêt du 10 décembre 2020 N° du reg. ALFA 2017/0259.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale relève que dans les conclusions déposées dans ce litige, l'avocat général Whatelet s'est penché sur ce point particulier « *de la nécessité de participer à l'entretien de l'enfant pour le parent sans lien juridique. Il a expressément posé la question de savoir s'il convient de mettre l'accent sur le fait que le travailleur frontalier « continue à pourvoir à l'entretien de l'étudiant » sans que nécessairement un lien juridique de filiation ne l'unisse à l'étudiant, notamment en traçant un lien suffisant de communauté de vie, de nature à l'unir à l'un des parents de l'étudiant par rapport auquel un lien de filiation se trouve juridiquement établi et dans cette optique, si la contribution par hypothèse, non obligatoire, du travailleur frontalier, au cas où elle n'est pas exclusive, mais parallèle à celle du ou des parents unis par un lien juridique de filiation à l'étudiant et tenus dès lors en principe d'une obligation légale d'entretien à son égard, doit répondre à certains critères de consistance ?* »

Cette question mérite toute notre attention, alors que des décisions récentes de la CAE intervenues suite aux décisions précitées sur la non-rétroactivité de la réforme de 2016, appliquent des critères de consistance.

En effet, si la CAE a régularisé un certain nombre de dossiers, elle émet néanmoins des refus en prétendant se fonder sur les conclusions du Conseil supérieure de la sécurité sociale sur la question de l'entretien de l'enfant.

Elle justifie ces décisions de refus par l'appréciation de 3 éléments :

1. L'activité professionnelle des parents biologiques
2. Les modalités de garde
3. Le versement ou non d'une pension alimentaire

Or ses critères ne résultent nullement de l'arrêt du 10 décembre 2020, qui prend à son compte les arguments de l'avocat général Whatelet :

« À cet égard, il convient de constater que la CJUE a jugé que « la qualité de membre de la famille ne suppose pas [...] un droit à des aliments.

Force est de constater que la même réflexion s'applique à la contribution d'un conjoint vis-à-vis de ses beaux-enfants. Il paraît, dès lors, toujours judicieux de considérer que la qualité de « membre de la famille à charge résulte d'une situation de fait » qu'il appartient à l'administration, et ensuite le cas échéant au juge, d'apprécier.

Cette interprétation est, par ailleurs, compatible avec la jurisprudence LEBON et GIERSCH qui préfère l'expression large de « pourvoir à l'entretien de l'enfant » plutôt que celle d'« enfant à charge ».

La condition de la contribution à l'entretien de l'enfant résulte d'une situation de fait qui peut être démontrée par des éléments objectifs comme le mariage (ou le partenariat enregistré du parent « juridique » avec le beau-parent) ou un domicile commun, et ce sans qu'il soit nécessaire de déterminer les raisons du recours à ce soutien ni d'en chiffrer l'ampleur de façon précise.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale note que le gouvernement luxembourgeois n'a pas été suivi lorsqu'il estime qu'il serait impossible pour son administration de rechercher dans chaque cas individuel si et dans quelle mesure le travailleur frontalier, beau-parent de l'étudiant, contribue ou ne contribue pas à son entretien.

Si le gouvernement n'a pas été suivi, c'est justement parce qu'il n'y a pas à rechercher dans quelle mesure il y a contribution, mais seulement qu'il y a contribution. Or le domicile commun permet de l'établir.

Ce qui est encore corroboré par le fait que la prise en charge de l'enfant est présumée jusqu'à l'âge de 21 ans puisque l'article 2, point 2, sous c), de la directive 2004/38 envisage la condition de prise en charge comme une alternative à celle de l'âge après 21 ans.

Au vu de tous ces éléments, la CSL déplore fortement que la CAE – imitée ou incitée par les auteurs du présent projet de loi – persiste à être un mauvais élève du juge européen, en érigeant de nouveaux critères drastiques pour justifier ses décisions de refus. Critères qui se rapportent aux parents biologiques, non au beau-parent dont il convient de déterminer la contribution à l'entretien de l'enfant.

2.2. Extension aux enfants du conjoint ou partenaire sans condition d'entretien

26. Afin de contourner la question de l'entretien, les auteurs du présent projet de loi avaient encore examiné une solution alternative, également basée sur une extension du cercle des enfants ouvrant droit aux allocations familiales visés à l'article 270 du Code de la sécurité sociale, en supprimant le critère de l'entretien et en étendant le cercle des enfants visés « aux enfants du conjoint ou du partenaire ».

Les auteurs du présent projet estiment que « *toutefois, pour des raisons évidentes cette solution n'a pas été retenue. En effet, ce sont les mêmes que celles qui ont été évoquées à propos de la solution comprenant le critère de l'entretien puisque tous les enfants résidant au Luxembourg auront droit à l'allocation familiale, qu'il s'agisse des enfants biologiques du travailleur ou des enfants de son conjoint ou d'autres enfants qui se trouvent simplement placés dans son ménage.*

D'un autre côté, une telle solution permettrait à des enfants qui ne demeurent même pas sur le territoire d'un Etat membre de l'UE d'ouvrir un droit du simple fait qu'ils sont les enfants du conjoint du travailleur ».

26bis. La CSL reconnaît que cette solution n'est pas celle à suivre.

2.3. Solution retenue : Remplacement du droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur

27. Les auteurs du projet de loi remplacent le droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur en prétendant instituer une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, telle que revendiquée par le juge européen ; ceci à travers un remaniement de l'article 269 du Code de la sécurité sociale.

Selon les auteurs du projet, le lien de filiation sur lequel s'est basé le législateur en 2016 reste le seul critère fiable et durable. Étendre le droit à un enfant du conjoint ou du partenaire impliquerait des situations non seulement ingérables pour la Caisse dans des dossiers transfrontaliers, parce qu'elle est tributaire des informations qu'elle reçoit des particuliers, mais créerait des injustices au sein des familles, en ce qu'un « enfant du conjoint » peut parfaitement ne pas être à charge d'un beau-parent, alors que l'enfant d'un concubin peut être entièrement à charge d'un tiers. Une distinction entre enfants biologiques (et adoptifs) et enfants d'un conjoint existe d'ailleurs également dans d'autres législations (p.ex. successions) et les auteurs du projet de loi n'ont ainsi pas opté pour un droit à une prestation familiale lié au statut matrimonial des parents ».

27bis. La CJUE ne demande pas au gouvernement de renoncer au droit personnel de l'enfant, mais dit simplement qu'il ne trouve pas à s'appliquer envers les enfants des travailleurs non-résidents. Dans le contexte de la coordination des systèmes de sécurité sociale, il ressort, en effet, de la jurisprudence de la CJUE, que les prestations familiales ne peuvent pas, en raison de leur nature même, être considérées comme dues à un individu indépendamment de sa situation familiale.

Ce faisant les auteurs du projet de loi renient complètement la philosophie à la base de l'évolution connue par les allocations familiales ces dernières années.

Or reconnaître un droit personnel de l'enfant pouvait sous certains aspects être un dessein louable. Avoir baptiser la Caisse pour l'avenir des enfants au lieu de Caisse des prestations familiales correspondait à cette philosophie. Pourquoi faire aujourd'hui marche arrière avec ce projet archaïque ?

28. Selon ce projet de loi, aura donc désormais droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue.

Ouvre également droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise à titre d'indépendant et qui n'est pas dispensé d'une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie.

Par dérogation, peuvent également être admis au bénéfice de l'allocation familiale, les orphelins et les mineurs non accompagnés, qui réside sur le territoire du Luxembourg.

Est maintenue la disposition selon laquelle la Caisse pour l'avenir des enfants peut déroger, à titre exceptionnel et individuel, à l'une des conditions ci-avant.

28bis. Rattacher les allocations familiales à la condition d'affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue peut paraître cohérent avec le droit communautaire qui donne priorité au pays d'emploi pour le versement des prestations familiales, dans les situations transfrontalières.

Mais il convient de couvrir également les situations où cette condition n'est remplie dans le chef d'aucun parent et crée un vide juridique pour l'enfant concerné. Dans ce cas, la condition de résidence des enfants doit jouer (voir point 36 infra).

28ter. Concernant les mineurs non accompagnés, qui résident sur le territoire du Luxembourg, le projet de loi précise « tels que définis par la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire ». Cette précision ne permet toutefois pas de savoir si le droit aux allocations familiales s'ouvre dès leur prise en charge sur le territoire luxembourgeois ou à partir du moment où leur demande de protection internationale est acceptée. La loi doit répondre clairement à cette question. Comme les délais entre la date de la demande de protection internationale et la date où la résidence effective sur le territoire luxembourgeois est reconnue peuvent être très longs, le droit aux allocations familiales devrait courir à partir de la date de la demande.

Qu'en est-il de ces mêmes mineurs mais accompagnés dont les parents ne sont pas forcément affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise ?

28quater. Concernant la disposition selon laquelle la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE) peut déroger, à titre exceptionnel et individuel, à l'une des conditions ci-avant, la CSL s'inquiète de l'adaptation de la composition du Conseil d'administration par le présent projet de loi, qui risque de rendre plus compliquées de telles dérogations.

En effet, selon le commentaire des articles, les modifications qui ont pour objet de réaménager la composition du Conseil d'administration de la CAE vont de pair avec les changements opérés au niveau de la procédure budgétaire régissant l'établissement à partir de l'exercice 2020. Tout comme la Caisse nationale de santé, la Caisse nationale d'assurance pension ou encore le Centre commun de la sécurité sociale par exemple, la CAE est une institution de sécurité sociale alors qu'elle restait toutefois soumise, pour certains aspects de la procédure budgétaire, aux mêmes règles que les administrations étatiques proprement dites. Les changements qui ont été opérés au niveau de la procédure budgétaire ont eu pour effet de pourvoir la CAE d'une dotation unique au budget à l'instar des autres institutions de la sécurité sociale, les crédits n'étant donc plus répartis sous forme d'articles budgétaires comme par le passé. Le commentaire des articles précise que la CAE est financée pratiquement exclusivement par le budget de l'État, la part des cotisations perçues par la CAE restant de l'ordre de 5 %.

Suivant le projet de loi, le Conseil d'administration de la CAE sera donc composé de représentants de l'État, dont le nombre est augmenté afin de correspondre à celui des autres organismes représentés, avec la conséquence nécessaire, toujours selon le commentaire des articles, que tous les ministères concernés soient représentés : en l'occurrence, avec deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions.

Actuellement, le conseil d'administration se compose de neuf personnes : la présidente, quatre représentants salariés et quatre représentants employeurs. Selon le paragraphe 2 (inchangé) de l'article 333 du Code de la sécurité sociale, les « décisions du conseil d'administration de la Caisse sont prises à la majorité des voix. La voix du président prévaut en cas d'égalité des voix ». Ce projet ajoute trois représentants étatiques, ce qui élève la composition du conseil à douze personnes.

La CSL signale que ce changement de composition pourrait avoir un impact politique et entraîner un changement d'approche en défaveur des assurés.

C'est pourquoi, pour garantir les droits des assurés, la CSL préfère que ce projet de loi soit retravaillé de sorte que la future législation soit aussi exhaustive que possible et couvre les différents cas de figure en faveur des enfants résidents et non-résidents, de manière que chaque enfant soit traité de la même manière et non au cas par cas, certains pouvant bénéficier de dérogations, d'autres non en fonction de jugements de personnes.

Néanmoins la possibilité d'une dérogation via le conseil d'administration doit être maintenue parce que cette disposition s'avère actuellement utile dans des dossiers divers, en matière d'allocations familiales mais aussi de congé parental.

29. Par ailleurs, la notion de « membre de famille » est supprimée dans le projet de loi, pour ne laisser la place qu'à la notion d'enfant. À ce titre, ne sont considérés comme enfants que les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs, soit uniquement les enfants avec lesquels le travailleur a un lien de filiation.

30. Or, l'arrêt de la CJUE se focalise uniquement sur l'exclusion des enfants du conjoint ou partenaire. Comme déjà relevé supra, la loi de 2016 exclut également des enfants non-résidents placés dans un autre ménage que celui de leurs parents (que ce soit un autre membre de la famille ou une famille d'accueil). Il faut dès lors profiter de ce projet de loi pour prendre en considération toutes ces hypothèses au lieu d'attendre une nouvelle condamnation. Pire encore, ce projet va également exclure des enfants résidents placés dans un autre ménage que celui de leurs parents qui jusqu'ici ont été couverts du simple fait de leur résidence (voir point 36).

En outre, la CSL se permet de douter des considérations affichées par les auteurs de ce projet de loi pour abolir une discrimination, mais soupçonne plutôt des objectifs purement économiques.

En effet, la CJUE a répondu que l'égalité de traitement s'oppose à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs non-résidents ne peuvent percevoir une allocation, telle que l'allocation familiale, que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans cet État membre ont le droit de percevoir cette allocation.

Pour supprimer cette inégalité, les auteurs du projet de loi ont décidé non pas de mettre sur un pied d'égalité enfants résidents et enfants non-résidents en élargissant le cercle des bénéficiaires aux enfants du conjoint du travailleur frontalier avec lesquels il n'a pas de lien de filiation, mais dont il pourvoit à l'entretien, mais de restreindre encore le cercle des bénéficiaires, en excluant les enfants du conjoint du travailleur résidant.

Ce faisant, les auteurs du projet de loi méconnaissent une évolution de notre société consistant dans l'explosion du nombre de familles recomposées, dans lesquelles il arrive fréquemment que le nouveau conjoint du parent s'occupe de l'enfant au même titre que le parent lui-même. À ce titre, il est légitime que ce « beau » parent perçoive les allocations familiales pour l'enfant de son conjoint, comme de lui offrir la possibilité de prendre un congé parental et un congé pour raisons familiales, ce que la CSL a revendiqué à plusieurs reprises ces dernières années.

C'est pourquoi, tant la jurisprudence de la CJUE que les dispositions européennes et notamment l'article 2 de la directive 2004/38 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres définissent comme membre de la famille :

- a) « le conjoint ;
- b) le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré, sur la base de la législation d'un État membre, si, conformément à la législation de l'État membre d'accueil, les partenariats enregistrés sont équivalents au mariage, et dans le respect des conditions prévues par la législation pertinente de l'État membre d'accueil ;
- c) les descendants directs qui sont âgés de moins de vingt-et-un ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b). »

Dans l'affaire Depesme, qui devait trancher une question similaire dans la cadre des aides financières pour les étudiants, l'avocat général Wathelet avait défendu une définition européenne ambitieuse de membre de la famille et s'était opposé avec véhémence à la conception déjà développée dans ce litige par le gouvernement luxembourgeois :

« 44. Le gouvernement luxembourgeois oppose, néanmoins, à cette interprétation contextuelle et historique une séparation stricte des champs d'application du règlement n° 492/2011 et de la directive 2004/38. Ladite directive viserait uniquement le droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres et non le droit des travailleurs frontaliers de bénéficier des mêmes avantages sociaux que les travailleurs nationaux prévu à l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 492/2011 (16).

45. Selon ce gouvernement, la référence à la définition de « membre de la famille » de la directive 2004/38 ne serait, dès lors, pas pertinente pour l'appréciation du principe de non-discrimination des travailleurs dans le cadre du règlement n° 492/2011 (17).

46. Je ne partage pas cette thèse qui opère une distinction étanche entre les champs d'application des deux normes et qui voudrait que la famille d'un citoyen de l'Union ne soit pas nécessairement la même que celle du citoyen de l'Union lorsqu'il est appréhendé en sa qualité de « travailleur ».

47. Elle fait non seulement abstraction de l'évolution de la législation de l'Union que j'ai décrite précédemment et conduit, en outre, à des situations qui ne peuvent être justifiées. »

Enfin, l'avocat général estime que cette interprétation de la notion de « membre de la famille » est conforme à l'interprétation de la « vie familiale » protégée par la Charte des droits fondamentaux de l'UE et par la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) s'étant d'ailleurs elle-même progressivement détachée du critère relatif au « lien de parenté » pour reconnaître la possibilité de « liens familiaux de facto ».

Le présent projet de loi, exigeant un lien de filiation, ne respecte guère cette conception moderne de la famille développée tant par la CJUE que la CEDH.

Les auteurs du projet de loi suppriment donc une inégalité entre frontaliers et résidents, mais en créent une nouvelle entre enfants d'une famille classique et enfants d'une famille recomposée, en occultant complètement la définition de « membre de famille » fixée par le droit européen, à savoir l'article 2 de la directive 2004/38, qui s'applique aux avantages sociaux – et donc ici aux allocations familiales – auxquels ont droit les travailleurs frontaliers.

Pire encore, la discrimination indirecte subsistera. Ce qu'admettent les auteurs du projet de loi ¹⁰: *« Lier le droit à la qualité de travailleur peut paraître comme un changement de paradigme du moins politiquement, mais l'impact serait très limité étant donné que pour dans la grande majorité des ménages résidents au moins un des parents est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise. »*

À cet égard, pour déterminer l'existence d'une discrimination indirecte, la CJUE retient que *« sont discriminatoires les dispositions du droit national qui, bien qu'indistinctement applicables selon la nationalité, affectent essentiellement ou dans leur grande majorité les travailleurs migrants. Sont également discriminatoires les conditions indistinctement applicables qui peuvent être plus facilement remplies par les nationaux que par les travailleurs migrants ou encore qui risquent de jouer, en particulier, au détriment des travailleurs migrants.¹¹»*

Or, remplacer le droit personnel de l'enfant par le droit du travailleur ne permettra pas d'éviter une nouvelle condamnation de la CJUE.

En effet, le cercle des bénéficiaires des allocations familiales ne subira pas de modifications importantes : les beaux-enfants d'un conjoint pourront tout de même en être bénéficiaires (affiliation du père et/ou de la mère biologiques), alors qu'une famille recomposée frontalière ne pourra toujours pas obtenir des allocations familiales pour les beaux-enfants (sans lien de filiation).

La situation de fait ne changera donc pas fondamentalement et la CJUE pourra encore constater que *« ces conditions indistinctement applicables peuvent être plus facilement remplies par les nationaux que par les travailleurs migrants ou encore qui risquent de jouer, en particulier, au détriment des travailleurs migrants ».*

¹⁰ Page 7 du projet de loi

¹¹ CJCE 21 septembre 2000 C-124/99, Carl Borawitz CJCE 25 juin 1997 C-131/96, CJCE 27 novembre 1997 C-57/96, CJCE, 12 juill. 1979 237/78

Une famille recomposée frontalière aura toujours plus de difficultés qu'une famille recomposée résidente.

Aux yeux de la CSL, la modification législative proposée ne permettra donc pas d'éviter une énième condamnation du Luxembourg pour discrimination indirecte fondée sur la nationalité. Au vu des condamnations antérieures déjà trop nombreuses, il serait temps que le gouvernement fasse amende honorable à l'égard de ses travailleurs frontaliers, qui constituent indéniablement une main d'œuvre salariale sans laquelle l'économie luxembourgeoise serait en péril.

31. Par ailleurs, un autre élément dans le projet de loi mérite aussi d'être revu. Selon le commentaire des articles, le droit à l'allocation familiale est rattaché à l'activité professionnelle d'un des parents de l'enfant, ou encore à son affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise. Ainsi, un travailleur indépendant, une personne en situation de chômage ou un bénéficiaire du revenu d'inclusion sociale (REVIS) continuent à être éligible au bénéfice de l'allocation familiale, puisque tous ces revenus sont soumis à une affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise.

Pour plus de sécurité, il y a lieu d'ajouter dans le commentaire des articles que sont également inclus le travailleur en congé parental, la personne ayant le statut de reclassé externe, le bénéficiaire d'une indemnité de préretraite, tout en indiquant que cette liste n'est pas exhaustive.

En outre, la CSL rend attentifs les auteurs du projet de loi aux salariés intérimaires subissant des interruptions dans leur affiliation.

32. Pour ce qui concerne les conditions d'octroi, l'article 271 définissant les conditions de début et d'arrêt de l'allocation familiale est adapté compte tenu des modifications apportées à l'article 269.

L'allocation familiale est due à partir du mois de naissance jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis de l'enfant.

Les deux paragraphes suivants :

- « a) Sauf pour le mois de la naissance, les conditions pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies au premier jour du mois. Si une des conditions d'octroi n'est pas remplie au premier du mois, l'allocation familiale est due à partir du premier du mois consécutif.*
- b) Pour les personnes définies à l'article 269, paragraphe 1er, point b), les conditions d'affiliation pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies de façon prépondérante pour chaque mois. On entend par façon prépondérante, la moitié plus un jour de chaque mois. »*

sont remplacés par :

- « a) En cas d'arrivée de l'enfant sur le territoire luxembourgeois, les conditions d'octroi sont remplies à partir du premier du mois suivant celui au cours duquel l'enfant remplissant les conditions prévues à l'article 269 est légalement déclaré au Luxembourg.*
- b) Tout changement intervenu au cours d'un mois n'est pris en considération qu'au premier du mois suivant. »*

Le commentaire des articles qualifie ces modifications d'ordre matériel. Mais aux yeux de la CSL, elles ne sont pas sans conséquence en pratique, dont les auteurs devraient s'expliquer.

Elles entraînent notamment la suppression de la condition d'affiliation prépondérante, qui s'appliquait notamment aux intérimaires. La CSL souhaite une prise de position claire à propos des salariés intérimaires, dont les contrats subissent souvent des interruptions, comme dans une moindre mesure, ceux en contrat de travail à durée déterminée.

33. Sont maintenues les dispositions selon lesquelles le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans en faveur de l'enfant qui :

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé, service ou centre d'éducation différenciée ;
- c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum.

La CSL lit la nouvelle formulation de l'article 271, paragraphe 2, point b), comme incluant toujours bien les établissements équivalents sis à l'étranger. Si ce n'était pas le cas, notre Chambre demande que l'article visé soit modifié en conséquence.

34. Un autre changement apporté par le projet de loi mérite d'être soulevé. En effet, des modifications sont apportées à l'article 273 qui définit la personne à laquelle l'allocation familiale est versée.

Est ajouté que, sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents au point (1) de l'article 273 qui concerne l'hypothèse d'un ménage commun des parents et de l'enfant.

Toutefois, dans le commentaire des articles, il est précisé qu'une nouveauté est introduite en ce que les futures modalités permettront dorénavant de partager l'allocation familiale pour un enfant entre les deux parents qui assurent l'autorité parentale conjointement et dont la résidence de l'enfant est alternée.

34bis. L'ajout de « sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents » devrait donc se faire au point (3) de l'article 273 qui traite justement de l'hypothèse de la résidence alternée, et non au point (1) qui vise l'hypothèse d'un ménage commun des parents et de l'enfant.

La CSL rend attentifs les auteurs du projet de loi que la mise en œuvre concrète de cet ajout pourra présenter quelques difficultés : les parents devraient pouvoir revenir sur le choix opéré notamment en cas de changement de composition de la famille (divorce, remariage, partenariat, etc.) ? Mais que se passe-t-il s'ils n'arrivent plus à se mettre d'accord ?

De même, si un parent n'est plus affilié à la sécurité sociale (en cas de perte d'emploi d'un parent frontalier ou demande de congé sans solde d'un parent résident par exemple), l'autre parent affilié se verra-t-il attribuer l'allocation complète ou est-ce qu'il gardera une allocation partielle ?

34ter. Le paragraphe 4 de l'article 273 est maintenu dans sa teneur actuelle « En cas de placement d'un enfant par décision judiciaire, l'allocation familiale est versée à la personne physique ou morale investie de la garde de l'enfant et auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue. »

Ces hypothèses doivent évidemment être couvertes tant pour les résidents que pour les frontaliers.

3. Disposition transitoire

35. La reformulation du projet de loi concernant l'octroi des prestations familiales a pour conséquence la fin du droit pour les enfants dont les parents ne sont pas affiliés obligatoirement à la sécurité sociale sur base d'une activité professionnelle, d'une pension ou d'un revenu de remplacement. La CAE a détecté environ 340 enfants résidents dont aucun des parents ne travaille, soit parce que le ménage dispose de revenus provenant d'autres sources, soit parce que les parents sont soumis au statut des fonctionnaires européens, ou soit parce que les deux parents sont étudiants. Pour ne pas léser ces enfants qui touchent actuellement l'allocation familiale, le projet de loi prévoit une disposition transitoire qui maintient le paiement jusqu'à ce que le droit à l'allocation familiale vienne à échéance.

36. Notre Chambre relève que seuls ceux qui ont bénéficié des prestations familiales avant l'entrée en vigueur de la réforme proposée continueront à percevoir leurs allocations. Mais rien n'est mis en place pour couvrir les personnes qui se retrouvent dans cette situation après l'entrée en vigueur du nouveau texte législatif.

Comme déjà énoncé au point 28bis, la CSL demande que ces personnes soient également couvertes afin que la nouvelle législation ne comporte pas d'angle mort. Par exemple, il ne serait pas admissible que des parents, sous prétexte d'être tous deux étudiants, ne puissent pas bénéficier à l'avenir des prestations familiales pour leurs enfants, cela constituerait une grave discrimination, alors qu'en plus il pourrait s'agir dans la majorité des cas de parents sans revenu propre.

Du reste, notre Chambre doute que l'article 5 du projet de loi, qui vise notamment ces cas, soit rédigé de façon adéquate, car il semble trop flou et peu précis.

Pour mémoire, l'article 5 prévoit ce qui suit : « Les enfants bénéficiaires de l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la présente loi continueront à la percevoir dans les mêmes conditions que celles qui étaient prévues par la législation avant l'entrée en vigueur de la présente loi ».

En effet, l'article 5 ne vise que l'allocation familiale et ne parle pas explicitement des autres prestations familiales comme l'allocation de naissance, l'allocation de rentrée scolaire ou l'allocation spéciale supplémentaire. En outre, cet article pourrait même laisser penser que les bénéficiaires de l'allocation familiale, avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, ne pourraient pas bénéficier de l'indexation.

Outre la prise en compte de nos revendications, la formulation de l'article 5 est assurément à revoir.

4. Réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale à partir du 1^{er} janvier 2022.

37. En 2006, les montants des prestations familiales furent figés par la loi du 27 juin 2006 avec comme conséquence la désindexation des montants versés aux familles. Auparavant, les prestations familiales étaient fixées au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948. De ce fait, dès 2006, les ménages ayant des enfants ont vu leur pouvoir d'achat se réduire. Aussi les syndicats vont réagir et négocier avec le gouvernement pour la mise en place d'un mécanisme compensatoire. Le 28 novembre 2014, un accord est signé entre le gouvernement et les organisations syndicales, dans lequel il est retenu que « les montants des prestations familiales seront périodiquement adaptés en tenant compte de l'évolution de la valeur relative des prestations familiales en nature et en espèces par rapport à l'évolution du salaire médian. Dès qu'un écart à définir est constaté, une adaptation de la valeur de ces prestations est déclenchée au premier janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle l'écart a été constaté. ».

38. En 2016, lors de la réforme des prestations familiales et malgré l'accord signé avec les syndicats en 2014, aucun montant n'a été revalorisé (alors qu'à l'époque la perte subie par les familles était estimée à 20%). Pire encore, le système mis en place en 2016 s'avère moins avantageux pour les ménages ayant au moins deux enfants.

En automne 2020, force est de constater que rien n'a été fait pour revaloriser le budget familial : les prestations familiales en espèces sont toujours gelées, l'âge limite des bénéficiaires a été revu à la baisse sans que les aides pour études supérieures pallient la perte de revenus, le montant forfaitaire unique pour chaque enfant a engendré un manque à gagner manifeste pour les parents et, bien que signé en 2014, l'accord entre les syndicats et le gouvernement n'a toujours pas été honoré.

Aussi, en octobre 2020, la Chambre des salariés (CSL) a soumis une proposition de loi dont l'objet est la revalorisation des aides en espèces aux ménages avec enfant(s). La CSL propose d'une part une augmentation immédiate de 7,7% des prestations familiales, pourcentage correspondant à la perte subie par les familles du fait de la non indexation depuis 2014, et d'autre part la réintroduction instantanée de l'adaptation automatique des prestations familiales à l'index.

Dans ce sens, la CSL se félicite que sa proposition de loi ait eu écho en matière de volonté de rétablir un lien entre les allocations familiales et l'index mais ne peut approuver ce projet de loi en tant que tel.

En effet, tout d'abord, la CSL ne peut que déplorer la non-considération de la perte subie depuis 2014 par les familles ayant des enfants, à savoir 7,7% des aides en espèces ! Le législateur pourrait considérer ce manque à gagner en adaptant les montants des prestations familiales avant toute modification due à une indexation future.

39. Concernant les montants mentionnés dans l'article 272 de ce projet de loi, la CSL s'étonne qu'ils ne soient pas spécifiés, comme à l'accoutumée, par rapport au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948. Ceci aurait l'avantage que les montants des aides en espèces soient dès le 1^{er} janvier 2022 adaptées à l'index en cours à cette date. Car si les sommes restent mentionnées en euros courants et que l'indexation a lieu avant l'entrée en vigueur de la loi, les familles ayant des enfants seront à nouveau lésées et devront attendre la prochaine réévaluation automatique des salaires pour voir leurs prestations familiales revalorisées ! D'autant

plus que, selon le dernier scénario du Statec publié fin mai¹², il est probable que la prochaine tranche indiciaire tombe avant la fin de l'année 2021.

Dès lors, la CSL presse le législateur d'indiquer dans la loi de référence les montants des prestations familiales selon la cote d'application du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948. Pour calculer ces valeurs, il s'agira de considérer l'indice en cours au moment de la rédaction de la loi, assurant ainsi que les ménages avec enfant(s) puissent bénéficier de la mesure dès le 1^{er} janvier 2022.

Le souhait de la CSL étant de considérer également la perte subie par les familles depuis 2014, elle recommande au législateur d'intégrer, d'emblée, les 7,7% de préjudice dans le calcul du montant des prestations familiales à valoriser. C'est la proposition émise par la CSL dans la rédaction des articles à amender (art. 272, 274, 275 et 276).

40. Enfin, la CSL critique fortement que le projet de loi ne considère que les allocations familiales, à savoir l'allocation de base et les majorations d'âge, comme montants soumis au système d'indexation automatique. Pourtant, dans l'accord de coalition 2018-2023, il est prévu d'indexer les prestations familiales et pas seulement les allocations familiales¹³. Le gouvernement ne respecte donc pas son engagement de l'époque.

Quant à savoir ce qui est entendu sous les termes de « prestations familiales », on peut aisément se référer aux publications du ministère de la Sécurité sociale, notamment dans le code de la sécurité sociale, livre IV « Prestations familiales et indemnité de congé parental » sont inscrits : l'allocation familiale (chap. I), l'allocation spéciale supplémentaire (chap. II), l'allocation de rentrée scolaire (chap. III) et l'allocation de naissance (chap. IV). Aussi, dans la publication des paramètres sociaux, l'Inspection générale de la sécurité sociale regroupe allocation familiale, allocation de rentrée scolaire et allocation de naissance sous le registre des prestations familiales. Aux yeux de la CSL, les auteurs du texte de ce projet de loi ne peuvent faire fi des autres aides en espèces ! Ainsi, l'allocation spéciale supplémentaire, l'allocation de rentrée scolaire et l'allocation de naissance doivent également suivre l'indice du coût de la vie.

41. Forte de ces trois constats, la CSL se pose la question de savoir si les dispositions relatives à la revalorisation des aides familiales sont réellement prévues pour faciliter le quotidien des ménages ayant des enfants ou s'il s'agit d'un effet d'annonce, sans conséquences bénéfiques directes pour le portefeuille des familles !

*

II. DISPOSITIONS CONCERNANT LE CONGE PARENTAL

1. Suppression de la condition d'une affiliation au moment de la naissance

42. Actuellement il est exigé du parent qu'il soit affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental.

Selon la CJUE, « *exclure les parents qui ne travaillaient pas au moment de la naissance ou de l'adoption de leur enfant reviendrait à limiter la possibilité pour eux de prendre un congé parental à un moment ultérieur de leur vie où ils exercent de nouveau un emploi et en auraient besoin pour concilier leurs responsabilités familiale et professionnelle. Une telle exclusion serait contraire au droit individuel de chaque travailleur de disposer d'un congé parental. En outre, la double condition imposée par la législation luxembourgeoise conduit, en réalité, lorsque la naissance ou l'accueil a eu lieu plus de douze mois précédant le début du congé parental, à rallonger la condition relative à la période de travail et/ou à la période d'ancienneté qui ne peut être supérieure à un an. Ainsi, la Cour conclut qu'un*

12 <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/conjoncture-flash/2021/PDF-Flash-05-2021.pdf>

13 Les partis de la coalition DP, LSAP et déi gréng (2018) : Accord de coalition 2018-2023, p.45.

État membre ne peut subordonner le droit à un congé parental d'un parent à la condition que celui-ci travaille au moment de la naissance ou de l'adoption de son enfant. »

Les auteurs du projet n'ont pas retrouvé la raison initiale de l'introduction de cette double condition, alors que le commentaire des articles du projet de loi qui est devenu la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ne fournit guère de précisions.

En tout état de cause, le cumul de droits similaires au niveau européen a toujours pu être évité et continuera à être évité par la disposition anti-cumul existante. Ainsi, un parent ayant bénéficié de l'ancienne allocation d'éducation ou d'une prestation parentale étrangère ne pourra toujours pas bénéficier pour le même enfant du congé parental.

L'article 306 du Code de la sécurité sociale et les dispositions afférentes au niveau du Code du travail, du Statut des fonctionnaires de l'État et du Statut des fonctionnaires communaux seront donc adaptées pour que l'octroi d'un droit à un congé parental soit uniquement soumis à la condition de l'occupation sans interruption d'un emploi et d'une affiliation obligatoire à ce titre pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

43. La CSL salue la suppression de l'obligation d'être occupé légalement sur un lieu de travail et affilié à ce titre auprès de la sécurité sociale, au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter.

2. Pluralité de contrats de travail ou de statuts du parent

44. Selon les dispositions actuelles, en cas de pluralité de contrats de travail, le parent n'a droit qu'à un congé parental à plein temps.

Une modification vise à préciser que la pluralité de « contrats » correspond en fait à une pluralité de statuts, d'activités ou d'employeurs. Le terme choisi en 2016 serait inapproprié et a suscité des litiges, par exemple, pour des personnes qui cumulent une activité comme fonctionnaire avec une activité salariée ou indépendante. Les personnes visées pourront opter exclusivement pour un congé parental à plein temps.

45. La CSL relève que le congé parental devrait être davantage flexibilisé.

Ainsi pourquoi une personne fonctionnaire à hauteur de 20 heures par semaine et qui occupe un emploi salarié pour les autres 20 heures ne pourrait pas avoir droit à un congé parental à temps partiel ou fractionné ? De même pour une personne salariée à temps partiel cumulant un statut d'indépendant ?

Par ailleurs, même dans le cadre de plusieurs contrats de travail, cette restriction tendant à ne pouvoir prendre qu'un congé parental à temps plein ne se justifie guère. Au contraire, dans un souci de meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle, les salariés ont le droit à une certaine flexibilité et devraient même en cas de pluralité de contrats de travail pouvoir choisir entre un congé parental à temps plein, à temps partiel ou fractionné.

3. Autres améliorations souhaitées par la CSL

46. Vu le contexte économique difficile en raison de la pandémie Covid 19, de plus en plus de parents perdent leur emploi ou alternent périodes d'emploi et périodes de chômage, il faudrait donc modifier les conditions d'octroi du congé parental afin qu'un parent demandeur d'emploi ou futur demandeur d'emploi puisse en bénéficier.

En effet, la condition d'une affiliation obligatoire à la sécurité sociale pendant 12 mois avant le début du congé parental ne peut pas se réduire exclusivement à des périodes d'affiliation moyennant contrat de travail. En effet, si un mois de chômage figure parmi ces 12 mois, la condition d'affiliation n'est pas remplie, ce qui pose surtout problème pour le premier congé parental puisqu'il doit immédiatement commencer à l'issue du congé de maternité. Cette condition de 12 mois est également problématique en cas de changement d'employeur dans cet intervalle (interruption maximale autorisée de 7 jours et nécessité d'un accord du nouvel employeur pour pouvoir bénéficier quand même du congé parental).

De même, en cas de faillite de l'employeur, le parent en congé parental voit son congé parental s'arrêter sans qu'il ait à rembourser les indemnités déjà perçues, mais en perdant le bénéfice de son solde de congé parental. La loi devrait être modifiée de sorte que dans cette hypothèse, le salarié ait la possibilité soit de terminer son congé parental, malgré la faillite de son employeur en cumulant indemnités de congé parental et indemnités dues à la faillite, ou indemnités de chômage, soit de reporter le solde de son congé parental à une période ultérieure.

Une autre évolution sociétale à considérer est l'augmentation du nombre de familles monoparentales. Le parent isolé élevant seul son enfant doit pouvoir bénéficier du double en ce qui concerne le congé parental, de même que pour le congé pour raisons familiales. Il est en effet dans l'intérêt des enfants qu'ils puissent profiter du même nombre de jours avec leur parent, même quand ils n'en ont qu'un.

Comme cela a été exposé à propos des allocations familiales, les familles recomposées doivent être reconnues, alors qu'il y arrive fréquemment que le nouveau conjoint du parent s'occupe de l'enfant au même titre que le parent lui-même. Il faudrait donc également étendre la possibilité de prendre un congé parental et un congé pour raisons familiales au nouveau conjoint ou partenaire de l'un des parents.

Enfin, de manière générale, il convient de donner plus de flexibilité aux parents comme proposé par Monsieur Spautz dans sa proposition 7789. En ce sens, il est souhaitable de supprimer l'obligation de prendre le « premier » congé parental de suite après le congé de maternité, comme les notions de « premier » ou « deuxième » congé parental. Ce qui permettrait également aux parents qui sont dans l'impossibilité de prendre un congé parental de suite après le congé de maternité (dont l'un est en période d'essai et l'autre ne remplit pas les conditions d'obtention par exemple) de ne pas perdre, chacun, leur droit à un congé parental.

La CSL est consciente que la suppression de cette distinction entre « premier » et « deuxième » congé parental nécessite une fois de plus une réforme approfondie du cadre légal actuel, toutes les dispositions spécifiques à l'un ou l'autre congé parental devant être adaptées. Il en est ainsi notamment des délais de demande ou la possibilité pour l'employeur de reporter la date de début du deuxième congé parental mais pas celle du premier.

À cet égard, il existe un problème quant à la protection contre le licenciement en cas de deuxième congé parental, puisque le point de départ de la protection contre le licenciement est déterminé en fonction de la date de début du congé parental et non pas en fonction de la date de demande.

Enfin, la CSL a été interpellée sur le fait que des employeurs ne respectent pas leur obligation légale d'accorder le premier congé parental. Aucune sanction n'est prévue dans un tel cas et la CAE ne peut pas octroyer le congé parental si l'employeur n'a pas donné son accord tel que prévu par la loi. Il convient d'adapter la loi pour qu'il suffise d'introduire la demande de premier congé parental dans les délais et conditions prévus par la loi, avec une simple information de l'employeur et non plus son accord.

*

III. AUTRES DISPOSITIONS MODIFIEES

1. Allocation spéciale supplémentaire

47. L'allocation spéciale supplémentaire est versée pour un enfant dont les capacités physiques ou mentales sont diminuées.

Dans un premier temps, le projet de loi adapte les articles aux modifications apportées en matière d'allocations familiales. N'en est plus bénéficiaire l'enfant mais son parent.

Dans un second temps, la modification projetée prévoit que la détermination de l'insuffisance ou de la diminution qui ouvre droit à ladite allocation peut reposer sur un barème existant ou sur avis d'experts du domaine médical. Cet ajout se justifie par l'absence de qualification uniforme et généralisée d'un pourcentage de handicap pour chaque pathologie et pour chaque âge d'un enfant.

47bis. Comme pour l'allocation familiale, les situations où l'enfant est recueilli et pris en charge par une autre personne que l'un de ses parents doivent être couvertes.

La CSL rappelle en outre que l'allocation spéciale supplémentaire correspondait jusqu'en 2016 au montant de l'allocation familiale pour un enfant. Or si le montant de l'allocation familiale est passé par fusion avec le boni pour enfant à 265 €, l'allocation spéciale supplémentaire est restée fixée à 200 €. Un réalignement de cette allocation au montant de base de l'allocation familiale semble tout à fait légitime.

2. Allocation postnatale

48. Il est prévu que l'allocation postnatale n'est versée qu'à condition que le parent tombe, de façon continue depuis la naissance jusqu'au deuxième anniversaire de l'enfant, sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale.

49. Cette condition d'affiliation continue au Luxembourg de la naissance jusqu'aux 2 ans de l'enfant conduit également à des discriminations :

- le parent frontalier qui tombe au chômage pendant ces 2 ans perd le droit à cette allocation postnatale, tandis que le résident non puisqu'il reste affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise ;
- le parent salarié intérimaire qui subit des interruptions fréquentes d'affiliation,
- le parent qui prend un congé sans solde à l'issue du premier congé parental.

La CSL profite du présent avis pour soulever quelques questions par rapport à des informations lues sur le site de la CAE :

« Attention : le bénéfice de l'allocation prénatale et de l'allocation de naissance est réservé aux femmes enceintes ou ayant accouché. Elles sont versées à la mère. Un travailleur frontalier ne peut pas en bénéficier en faveur de son épouse ou concubine ne résidant pas au Luxembourg. »

Or l'allocation de naissance se compose de trois tranches :

- l'allocation prénatale ;
- l'allocation de naissance ;
- l'allocation postnatale.

« L'allocation de naissance est versée sur demande et en trois tranches de 580,03 euros chacune ».

Pourquoi seule l'allocation postnatale peut être versée au travailleur frontalier en faveur de son épouse ou concubine ne résidant pas au Luxembourg ?

« L'allocation de naissance n'est pas cumulable avec une prime de naissance payée dans le pays de résidence. Contrairement aux allocations familiales, aucun complément différentiel n'est payé sur l'allocation de naissance. »

Si l'allocation de naissance n'est pas cumulable avec une prime de naissance payée dans le pays de résidence, c'est que les deux prestations sont de même nature. Alors pourquoi ne peut-elle pas donner lieu à un complément différentiel ?

Il est toutefois vrai que les allocations prénatale et de naissance figurent à l'annexe 1 du règlement 883/2004 sur la coordination des régimes de sécurité sociale et constituent, dès lors, des prestations non exportables. Ainsi, elles sont réservées aux femmes enceintes qui soit résident sur le territoire du Luxembourg, soit sont affiliées à titre obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise. Aucun droit à ces tranches n'est ouvert par le biais de l'activité professionnelle exercée au Luxembourg par le père de l'enfant. Par ailleurs, l'allocation de naissance n'est pas cumulable avec une prestation étrangère similaire.

Si notre Chambre ne conteste pas la base juridique, qui est en l'occurrence une norme européenne, elle interroge le gouvernement sur la raison qui a conduit à l'insertion de ces exceptions dans le règlement européen, et de reconsidérer la pertinence de leur maintien.

4. Prescription

50. Est supprimée l'affirmation que le droit à l'allocation familiale, à l'allocation spéciale supplémentaire et à l'allocation de rentrée scolaire ne se prescrivent pas.

Il est précisé que la prescription d'une année pour le paiement d'arrérages devra s'appliquer également à la demande de recalcul de prescriptions.

51. Supprimer l'affirmation que ces allocations ne se prescrivent pas permettra certainement de semer le doute dans l'esprit d'un assuré qui n'a pas fait valoir ses droits et se pose la question de savoir s'il peut le faire même après 5 ans, et ainsi le dissuader de présenter une demande, alors que si la loi le précise clairement, le doute n'existe pas.

La CSL demande donc le maintien de la première phrase du paragraphe (1) de l'article 313 du Code de la sécurité sociale, dans un souci d'information et de sécurité juridique.

En outre, la prescription du recalcul des mêmes prestations payées est rajoutée. Il est étonnant que seul le recalcul des prestations payées soit visé et non le recalcul des prestations non payées.

Or les recalculs sont fréquents aussi bien dans un sens que dans l'autre, en faveur de la CAE ou d'un assuré. Régulièrement, la CAE est confrontée à des demandes de prestations suite à une affiliation rétroactive ou à des demandes de remboursements de prestations indues (allocation familiale luxembourgeoise versée entièrement, mais le pays de résidence a également versé une allocation de sorte que seule une allocation différentielle était due au Luxembourg). Dans les deux cas, il s'agit bien de « recalculs » qui doivent être opérés.

*

IV. EN CONCLUSION

52. De manière générale, la CSL est outrée par le fait que le législateur puisse soumettre un texte aussi nuisible à la cohésion sociale. En effet, aux yeux de la CSL, ce projet de loi risque d'attiser les rancœurs entre résidents et non-résidents et est profondément néfaste à l'image du pays. Au lieu de valoriser la diversité et de générer inclusion, coopération et solidarité au niveau de la Grande Région, ce texte propage un discours ambigu et contreproductif.

Pourtant le Gouvernement avait déjà été rappelé à l'ordre à travers les affaires concernant les bourses d'études, sans que cela ne lui serve de leçon.

En outre, ce projet de loi constitue un retour en arrière. Si, au début de la mise en œuvre de la politique familiale luxembourgeoise, les prestations familiales étaient versées aux parents pour pallier la charge financière que représente l'arrivée d'un enfant, il a ensuite été décidé que l'enfant devait être au centre de toute aide familiale ; ce qui est selon la CSL une bonne approche. Pourtant avec ce texte, c'est un changement radical de paradigme qui s'opère à nouveau : l'enfant n'est plus au centre du processus mais bien ses parents qui deviennent les garants de l'octroi ou non des prestations familiales.

La CSL dénonce également le fait que le gouvernement ne tient pas ses engagements. Un accord a été signé en 2014 avec les syndicats au sujet de l'adaptation des prestations familiales et rien n'a été entrepris pour assurer les promesses faites à l'époque ! Le summum étant que le gouvernement ne respecte pas non plus les engagements pris lors de son propre accord de coalition !

En conclusion, la CSL ne peut pas approuver le projet de loi soumis pour avis.

Seule l'abolition de la condition d'emploi au moment de la naissance de l'enfant en matière de congé parental peut recevoir son approbation.

En revanche, notre Chambre déplore fortement la solution choisie pour mettre en application l'arrêt de la CJUE du 2 avril 2020 concernant les allocations familiales.

La refonte des articles applicables est excessive par rapport à cet arrêt et n'a vocation à supprimer qu'en apparence la discrimination des frontaliers, tout en créant d'autres discriminations.

À son estime, doit simplement être prise en compte la définition des « membres de la famille » telle qu'elle résulte du droit de l'Union européenne et notamment de la jurisprudence de la CJUE, afin de ne pas discriminer les familles recomposées, sous peine de nouvelle condamnation du Luxembourg par le juge européen, que ce soit la CJUE ou la CEDH.

Pour encadrer cette ouverture, la CSL estime suffisant d'exiger simplement que le travailleur frontalier cohabite avec ou contribue à l'entretien de l'enfant de son conjoint ou partenaire.

Par ailleurs, la situation des salariés à statut précaire, notamment les salariés intérimaires, doit être prise en considération de manière spécifique afin de protéger les enfants de ces salariés.

Les personnes non affiliées au titre d'une activité professionnelle, d'une pension ou d'un autre revenu donnant lieu à cotisation au titre de l'assurance maladie, par exemple deux parents étudiants, doivent en outre pouvoir continuer à bénéficier des prestations familiales pour leurs enfants, au titre de leur résidence au Grand-Duché.

Concernant l'indexation des prestations familiales, des aménagements doivent être apportés au projet de loi afin de répondre aux besoins des familles lésées depuis 2006 et de promouvoir une politique familiale ambitieuse moyennant une augmentation structurelle des prestations familiales.

La CSL demande au moins que la prochaine tranche indiciaire soit prise en compte par le présent projet de loi.

Enfin, la CSL critique fortement le fait que le projet de loi ne considère que les allocations familiales, à savoir l'allocation de base et les majorations d'âge, comme montants soumis au système d'indexation automatique, en ignorant l'allocation spéciale supplémentaire, l'allocation de rentrée scolaire et l'allocation de naissance.

Toutes ces revendications sont reprises dans la proposition de texte en annexe.

Pour le surplus, notre Chambre renvoie également à ses avis, émis le 3 novembre 2015 et le 16 février 2016, relatifs au projet de loi déposé en 2015 et portant réforme des prestations familiales, ainsi qu'à sa proposition concernant la revalorisation des prestations familiales déposée en octobre 2020.

*

ANNEXE

La CSL formule la proposition de loi suivante :

Art. 1^{er}. L'article 270 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

Art. 270 Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er} point b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont également considérés comme membres de famille d'une personne, les enfants du conjoint ou du partenaire enregistré de la personne, ses petits-enfants lorsqu'ils sont orphelins, ainsi que les enfants placés chez cette personne en vertu d'une décision judiciaire.

Art. 2. L'article 272 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

Art 272 Le montant de l'allocation familiale est fixé à **34,18 euros** par enfant et par mois. Le montant ainsi fixé est majoré mensuellement de **2,58 euros** pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de **6,45 euros** pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans.

L'allocation familiale est payée à la fin de chaque mois pour lequel elle est due tel que prévu à l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Les montants susvisés correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et sont adaptés suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'État.

Art. 3. L'article 273 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

Art. 273 (1) En cas de ménage commun des parents et de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale. L'attributaire étant défini comme la personne entre les mains de laquelle le paiement de l'allocation se fait conformément aux modalités prévues à l'article 311.

(2) À défaut de ménage commun des parents et de l'enfant, l'allocation familiale est payée à la personne physique ou morale auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(3) En cas d'autorité parentale conjointe et de résidence alternée de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale.

(4) En cas de placement d'un enfant par décision judiciaire, l'allocation familiale est versée à la personne physique ou morale investie de la garde de l'enfant et auprès de laquelle l'enfant a ~~son domicile légal~~ et sa résidence effective et continue.

(5) L'enfant du conjoint ou du partenaire enregistré de la personne soumise à la législation luxembourgeoise donne droit à l'allocation familiale, lorsque cette dernière cohabite avec l'enfant ou contribue à son entretien..

Dans cette hypothèse, l'allocation familiale est versée à la personne soumise à la législation luxembourgeoise.

(6) À partir du mois de sa majorité, l'enfant peut demander le paiement de l'allocation familiale entre ses mains. Il en est de même pour l'enfant mineur émancipé.

(7) En cas de contestation, il appartient à la Caisse pour l'avenir des enfants de déterminer l'attributaire de l'allocation familiale dans l'intérêt de l'enfant sur base des informations dont la caisse dispose.

Art. 4. L'article 274 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

Art 274 [...]

Le montant de l'allocation spéciale supplémentaire est fixé à 25,80 euros par mois.

Le montant susvisé correspond au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et est adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'État.

[...]

Art. 5. L'article 275 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

Art 275 (1) Une allocation de rentrée scolaire est allouée pour les enfants âgés de plus de six ans. Elle est différenciée suivant l'âge.

Le montant de l'allocation de rentrée scolaire est fixé à:

- **14,84 euros** pour l'enfant âgé de plus de six ans;
- **30,32 euros** pour l'enfant âgé de plus de douze ans.

Les montants susvisés correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et sont adaptés suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'État.

[...]

Art. 6. L'article 276 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

Art 276 [...]

(2) Le montant de l'allocation de naissance est fixé à **224,48 euros**. Elle sera versée sur demande et en trois tranches de **74,83 euros** chacune.

Les montants susvisés correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et sont adaptés suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'État.

[...] »

Art. 7. L'article 1^{er} s'applique de manière rétroactive à partir du 1^{er} août 2016.

Luxembourg, le 29 juin 2021

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7828/02

N° 7828²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(16.7.2021)

Par dépêche du 21 mai 2021, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ledit projet se propose, entre autres, de réintroduire le principe de l'indexation des allocations familiales. Ainsi, le texte vise à compléter l'article 272 du Code de la sécurité sociale par les deux alinéas suivants:

„Les montants prévus au présent article correspondent au nombre de l'indice pondéré du coût de la vie applicable au moment de l'entrée en vigueur de la loi du jj.mm.aaaa portant modification 1° du Code de la sécurité sociale; 2° du Code du travail; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux fonctionnaires de l'État par la suite.“

Pour rappel: à travers un accord tripartite du 28 avril 2006, il avait été retenu de désindexer les prestations versées par la Caisse nationale des prestations familiales, ceci „afin de créer les marges budgétaires suffisantes pour financer les nouvelles priorités dans le domaine de la politique familiale“, politique qui devrait s'orienter notamment vers la promotion des prestations en nature par rapport aux prestations en espèces.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que les allocations familiales n'ont pas été adaptées au coût de la vie depuis lors, alors même qu'une première initiative en faveur de la réintroduction d'un mécanisme d'adaptation régulière des prestations familiales remonte à un accord bipartite conclu en date du 28 novembre 2014 déjà (!) entre le gouvernement et les organisations syndicales, accord dans lequel il avait été retenu ce qui suit:

„(...) les montants des prestations familiales seront périodiquement adaptés en tenant compte de l'évolution de la valeur relative des prestations familiales en nature et en espèces par rapport à l'évolution du salaire médian. Dès qu'un écart à définir est constaté, une adaptation de la valeur de ces prestations est déclenchée au premier janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle l'écart a été constaté.“

La Chambre regrette que le gouvernement n'ait pas honoré, dans le cadre de la réforme des prestations familiales en 2016, l'engagement pris dans l'accord précité à l'égard des syndicats. En effet, poursuivant dans la même lignée que les politiques gouvernementales des années précédentes l'objectif

de promouvoir les prestations en nature par rapport aux prestations en espèces, il s'est opposé à réintroduire un tel mécanisme. À ce sujet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à son avis n° A-2730/2730¹ du 3 février 2016 sur le projet de loi portant réforme des prestations familiales:

„Elle (la Chambre des fonctionnaires et employés publics) demande le rétablissement de l'indexation des prestations familiales“. En effet, „les prestations familiales constituent un volet important des transferts sociaux prévus dans le cadre de la sécurité sociale. Elles forment, depuis les modifications législatives intervenues au cours des dernières décennies, le seul système de la sécurité sociale destiné à compenser, en faveur de toutes les familles, les coûts générés par la présence au foyer familial d'enfants à charge“.

S'il est vrai que suite à l'accord précité du 28 novembre 2014, un projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales par rapport à l'évolution du salaire médian (document parlementaire n° 7003) avait été déposé en juin 2016, celui-ci n'a finalement pas abouti à une loi et il a même été retiré du rôle des affaires de la Chambre des députés en octobre 2019.

Étant donné que la Chambre des fonctionnaires et employés publics plaide depuis des années déjà en faveur du rétablissement du mécanisme d'indexation des prestations familiales, qui constitue une mesure de soutien du pouvoir d'achat des familles avec enfants, elle ne peut qu'approuver l'initiative du gouvernement.

Ceci dit, la Chambre est toutefois indignée que la décision relative à cette mesure, qui correspond à un engagement gouvernemental pris en novembre 2014 déjà et qui a été reprise dans l'accord de coalition pour la formation d'un gouvernement pour la période 2018 à 2023, ne soit prise que maintenant. S'y ajoute que ledit accord de coalition énonce l'indexation de l'ensemble des prestations familiales existantes, et non pas seulement de l'allocation familiale (de base) comme le prévoit le projet de loi sous avis.

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que l'accord de coalition prévoit d'introduire l'indexation des prestations familiales *„sans rattrapage“*, de sorte que les pertes de pouvoir d'achat subies par les ménages depuis 2006 (désindexation), sinon du moins depuis 2014 (accord bipartite), ne seront pas compensées. Ainsi, l'entrée en vigueur de la disposition du projet sous avis relative à l'indexation de l'allocation familiale est prévue pour le 1^{er} janvier 2022 seulement (article 7), alors que la prochaine tranche indiciaire pourrait, selon le STATEC, tomber encore *„avant la fin de cette année“* (STATNEWS n° 24, mai 2021).

Au vu des considérations qui précèdent, la Chambre demande d'adapter le texte sous avis dans le sens que l'indexation sera appliquée rétroactivement, au moins depuis la mise en vigueur des dispositions de l'accord susvisé du 28 novembre 2014, de sorte à compenser les pertes de revenu subies entre-temps par les ménages concernés, ceci pour toutes les prestations familiales (en espèces).

À côté de la réintroduction de l'indexation des allocations familiales, le projet de loi comporte certaines autres mesures destinées à adapter la législation luxembourgeoise aux décisions rendues par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), qui a jugé contraire au principe de l'égalité de traitement les articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale. Ces dispositions réservent actuellement le droit aux allocations familiales aux enfants résidant sur le territoire luxembourgeois ainsi qu'aux *„enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs“* de tout parent non-résident affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise. Sont exclus du cercle des bénéficiaires les enfants sans lien de filiation biologique ou adoptif avec le parent travailleur de l'Union européenne, même si celui-ci pourvoit à l'entretien de ces enfants.

Dans son arrêt du 2 avril 2020 (affaire C-802/18), la CJUE a retenu que la règle d'égalité de traitement *„s'oppose à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs non-résidents ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans cet État membre ont le droit de percevoir cette allocation“*. Selon la Cour, *„une telle distinction fondée sur la résidence, qui est susceptible de jouer davantage au détriment des ressortissants d'autres États membres dans la mesure où les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux constitue une discrimination indirecte fondée sur la nationalité qui ne pourrait être admise qu'à la condition d'être objectivement justifiée, ce qui n'est pas le cas dans l'affaire en cause“*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que le gouvernement ait retenu la solution suivante pour remédier à cette non-conformité:

„Il ressort de tout ce qui précède que les auteurs du projet de loi préconisent une solution gérable et équitable en remplaçant le droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur permettant une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, telle que revendiquée par le juge européen; ceci à travers un remaniement de l'article 269 du Code de la sécurité sociale. (...)

La proposition d'amendement va dans le sens d'un droit dérivé du travail ou assimilé des parents pour leurs enfants et donc une harmonisation des conditions d'ouverture du droit à l'allocation familiale pour les enfants résidents ou non.

Le lien de filiation sur lequel s'est basé le législateur en 2016 reste le seul critère fiable et durable.“

Or, à côté de la distinction fondée sur la résidence, c'est également le critère de la nécessité d'un lien de filiation que la CJUE a jugé discriminatoire. Les mesures prévues par le projet de loi ne sont donc pas conformes à la position de la CJUE.

De plus, le nouveau système projeté a pour conséquence d'exclure du cercle des bénéficiaires de l'allocation familiale des ménages qui en bénéficient à l'heure actuelle, situation dont le gouvernement est bien conscient et à laquelle il est insensible (cf. exposé des motifs, page 7, avant-dernier alinéa: *„il s'en (suit) ainsi la fin du droit pour les enfants dont les parents ne sont pas affiliés obligatoirement à la sécurité sociale sur base d'une activité professionnelle, d'une pension ou d'un revenu de remplacement“*). Même si le projet de loi prévoit une disposition transitoire maintenant le droit à l'allocation pour les ménages qui en bénéficient encore sous le régime actuellement en vigueur, il n'en reste pas moins que des personnes qui seront dans la même situation que ces ménages, sous l'égide du futur système que le projet se propose de mettre en place, s'estimeront sans doute lésées, ce qui conduira nécessairement à de nouveaux procès devant le juge européen.

Afin de rendre la législation luxembourgeoise conforme au droit européen, le droit personnel de l'enfant à l'allocation familiale, lié à la résidence au Luxembourg et tel que prévu actuellement à l'article 269, paragraphe (1), lettre a), du Code de la sécurité sociale, devrait être maintenu. Par ailleurs, la condition relative au lien de filiation biologique ou adoptif pour les travailleurs non-résidents devrait être supprimée, de sorte que chaque personne travaillant au Luxembourg et devant pourvoir à l'entretien d'enfants en tant que parent aura droit à l'allocation familiale. La Chambre demande d'adapter le texte sous avis en conséquence.

Dans un autre arrêt, du 25 février 2021 (affaire C-129/20), la CJUE a considéré que la condition prévue par la législation luxembourgeoise et suivant laquelle il faut être affilié à la sécurité sociale *„au moment de la naissance ou de l'adoption“* de l'enfant pour pouvoir bénéficier du congé parental est contraire au droit européen. Le projet de loi sous avis vise à supprimer cette condition. Pour pouvoir prétendre au congé parental, il suffit dorénavant que le parent *„occupe une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine ou exerce une activité indépendante et est affilié à un de ces titres obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental“* (articles 2 à 4 du projet de loi).

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que la condition relative au moment de la naissance ou de l'adoption de l'enfant soit supprimée, elle constate que le projet de loi restreint désormais le cercle des bénéficiaires du congé parental.

En effet, selon la législation actuellement applicable (article L. 234-43 du Code du travail, article 29bis du statut général des fonctionnaires de l'État et article 30bis du statut général des fonctionnaires communaux), peuvent prétendre au congé parental non seulement les parents occupant une activité salariée ou indépendante, mais également *„les apprentis bénéficiant au Grand-Duché de Luxembourg d'une formation professionnelle indemnisée“* ainsi que *„les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue“* (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, points 2) et 10), du Code de la sécurité sociale).

À défaut d'explications dans le dossier sous avis quant à la suppression de ces dispositions, il faudra impérativement les maintenir. La Chambre demande donc d'adapter le projet de loi dans ce sens.

Ce n'est que sous la réserve expresse des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut donner son aval au projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 16 juillet 2021.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

7828/03, 7788/04

N° 7828³N° 7788⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

PROPOSITION DE LOI

portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(5.10.2021)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet de loi ») a principalement¹ pour objet de :

- modifier les **conditions d'octroi de l'allocation familiale** ainsi que les **conditions d'octroi du congé parental** qui, dans leur teneur actuelle, ont été jugées contraires au droit européen suite à deux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18), d'une part, et du 25 février 2021 (Arrêt C-129/20), d'autre part. Sont ainsi modifiées les dispositions pertinentes du Code de la sécurité sociale (ci-après « CSS »), du Code du travail, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (ci-après « Statut des fonctionnaires de l'Etat »), de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux (ci-après « Statut des fonctionnaires communaux ») ;
- réintroduire, à compter du 1^{er} janvier 2022, l'**indexation de l'allocation familiale** telle que prévue par l'accord de coalition 2018-2023.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce ayant été saisie, pour avis, de la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi n°7788 portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses, déposée par le député Spautz le 11 mars 2021, elle entend prendre formellement position quant à ladite saisine².

1 Par ailleurs, il est procédé à un léger toilettage de texte là où des imprécisions ou des incohérences ont été constatées.

2 La Chambre de Commerce souligne toutefois ne pas avoir été saisie de la proposition de loi elle-même, mais de la prise de position du Gouvernement relative à cette proposition de loi.

Sur le fond, la prise de position relative à la proposition de loi n°7788 sous avis (ci-après la « Prise de position ») aboutit à conclure que le Gouvernement n'approuve pas les deux mesures figurant sous ladite proposition de loi à savoir, d'une part, la réintroduction du système d'indexation automatique au niveau de l'allocation familiale avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019 et, d'autre part, l'introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement.

Eu égard à la communauté d'objet du Projet de loi et de la Prise de position, au moins en ce qui concerne les allocations familiales, la Chambre de Commerce a décidé de rendre un avis unique relatif à ces deux textes.

En bref

- La Chambre de Commerce prend acte des modifications opérées le Projet de loi, concernant les **conditions d'octroi de l'allocation familiale et du congé parental**, à la suite de deux arrêts de la CJUE tout en relevant néanmoins quelques imprécisions ou incohérences de texte à redresser.
- En revanche, elle désapprouve par ledit projet de loi en ce qu'il introduit une **ré-indexation automatique** en matière d'allocation familiale.
- Par ailleurs, la Chambre de Commerce se rallie à la Prise de position, qui **désapprouve les deux mesures** projetées dans la proposition de loi.

*

CONCERNANT LE PROJET DE LOI

I. Concernant l'adaptation des conditions d'octroi de l'allocation familiale (article 1^{er}, points 1^o et 2^o et article 5 du Projet de loi)

La Chambre de Commerce comprend que le Projet de loi tend à adapter les dispositions du CSS qui déterminaient les conditions d'octroi de l'allocation familiale et consacraient le « droit personnel de l'enfant » à l'allocation familiale³, qui ont été jugées contraires au droit européen, par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après, la « CJUE ») dans l'arrêt du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18).

Après avoir exploré diverses solutions, les auteurs du Projet de loi ont convenu de **rattacher le droit à l'allocation familiale à l'activité professionnelle d'un des parents de l'enfant**, respectivement à son affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise, autrement dit de **remplacer le « droit personnel de l'enfant » par « droit personnel du parent travailleur »** en vue de permettre une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier.

Pour la bonne compréhension de la solution retenue par le Projet de loi, la Chambre de Commerce juge utile de revenir brièvement sur l'évolution de la législation luxembourgeoise en matière d'allocations familiales au cours des dernières années marquée spécialement par la réforme de 2016 ainsi que sur l'arrêt de la CJUE du 2 avril 2020, avant de formuler une appréciation critique.

A. Evolution législative en matière d'allocation familiale

Avant la réforme de 2016, l'ancienne législation consacrait un droit personnel et individuel de l'enfant résident au bénéfice de l'allocation familiale. La seule condition que l'enfant devait remplir était celle d'avoir son domicile légal et sa résidence effective et continue au Luxembourg. Par ailleurs, étant donné que l'allocation familiale fait partie des prestations réglées par le règlement (CE) n°883/2204 sur la coordination des régimes de sécurité sociale et en vertu du principe d'égalité de traitement entre travailleurs, le bénéfice de l'allocation familiale a été élargi aux personnes qui travaillent au Luxembourg sans y résider pour autant (cas des travailleurs frontaliers).

Alors que l'ancienne législation ne prévoyait aucune définition du membre de famille d'un travailleur au sens de la réglementation européenne, un droit aux allocations familiales pouvait être ouvert sur base du « groupe familial » prévu aux anciens articles 270 et 272 du CSS, ce qui permettait d'as-

³ Il s'agit principalement des articles 269 et 270 du CSS et corrélativement des articles suivants.

similer expressément les enfants non-résidents sans lien de filiation avec le travailleur au Luxembourg (enfants du conjoint ou du partenaire du travailleur vivant avec et étant à charge de ce dernier).

La réforme de 2016 initiée par la loi du 23 juillet 2016⁴ (ci-après la « Loi de 2016 ») a fourni une définition précise du membre de famille d'un travailleur pouvant bénéficier de l'allocation familiale. Ainsi, tout travailleur pouvait prétendre à l'allocation familiale pour ses propres enfants, sans devoir prouver une résidence commune avec les enfants et sans devoir prouver une quelconque charge, ce qui a abouti à favoriser le noyau familial d'origine⁵ et l'obligation alimentaire envers un enfant qui sont maintenus au-delà de la séparation des parents, mais à exclure du cercle des bénéficiaires des enfants sans lien de filiation avec le travailleur (cas des enfants des conjoints ou des partenaires des travailleurs ou de tout autre enfant antérieurement admis dans le « groupe familial »).

L'arrêt du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18) a remis en cause cette législation, la CJUE ayant décidé que les textes européens⁶ « doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation⁷. »

Afin de se conformer à l'arrêt précité, le **Projet de loi remplace le « droit personnel de l'enfant » au bénéfice de l'allocation familiale par le « droit du parent travailleur »**, ce qui permet, selon l'exposé des motifs⁸, « une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, telle que revendiquée par le juge européen » et (...) « va dans le sens d'un droit dérivé ou assimilé des parents pour leurs enfants et donc une harmonisation des conditions d'ouverture du droit à l'allocation familiale pour les enfants résidents ou non ».

Finalement, pour ne pas léser les enfants dont les parents ne sont pas obligatoirement affiliés sur base d'une activité professionnelle, d'une pension ou d'un revenu de remplacement, le Projet de loi prévoit une **disposition transitoire** (cf. article 5 du Projet de loi).

B. Appréciation critique de la mesure projetée

La Chambre de Commerce n'entend pas revenir sur les diverses solutions explorées par les auteurs du Projet de loi et finalement non retenues (lesquelles sont commentées en détail dans l'exposé des motifs) et prend acte de la solution retenue par les auteurs – à savoir rattacher le droit à l'allocation familiale à l'activité professionnelle d'un des parents de l'enfant, respectivement à son affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise – dont l'objectif est de permettre l'égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, et ainsi de pallier les critiques formulées par l'arrêt de la CJUE du 2 avril 2020.

Ainsi, l'**article 1^{er}, point 1^o du Projet de loi** (qui modifie l'article 269 du CSS) qui détermine les nouvelles conditions permettant d'ouvrir le droit à l'allocation familiale, est libellé comme suit :

« (1) Ouvre droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle⁹ ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue.

4 Loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant. Mémo­rial A – No 138 du 28 juillet 2016.

5 Selon l'actuel article 270 du CSS, « sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne. »

6 Il s'agit de l'article 1^{er}, sous i), et l'article 67 du règlement (CE) no 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, lus en combinaison avec l'article 7, para­graphe 2, du règlement no 492/2011 et avec l'article 2, point 2, de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE.

7 Texte souligné par la Chambre de Commerce

8 Cf. spécialement page 7 du Projet de loi

9 Texte souligné par la Chambre de Commerce

Sans préjudice des dispositions de l'alinéa 1^{er}, ouvre également droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise à titre d'indépendant et qui n'est pas dispensé d'une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie¹⁰.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er} du présent article, peuvent également être admis au bénéfice de l'allocation familiale, les orphelins et les mineurs non accompagnés¹¹ tels que définis par la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire. »

Sans vouloir revenir sur le changement de paradigme ainsi opéré par le remplacement du droit personnel de l'enfant au bénéfice de l'allocation familiale par le droit du parent travailleur, **la Chambre de Commerce relève quelques imprécisions ou incohérences dans cet article 1^{er}** :

- En premier lieu, il y a lieu de relever une légère contradiction entre le libellé de l'article 1^{er}, point 1^o du Projet de loi reproduit ci-avant et le Commentaire des articles¹² qui affirme « *Ainsi, un travailleur indépendant, une personne en situation de chômage ou un bénéficiaire du REVIS continuent à être éligible au bénéfice de l'allocation familiale, puisque ces revenus sont soumis à une affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise* ». Il ressort du projet d'article ci-avant (alinéa 2 du paragraphe 1) que le travailleur indépendant ne pourra bénéficier de l'allocation familiale que s'il n'est pas dispensé de cotisation¹³ ;
- par ailleurs, étant donné que l'alinéa 2, du paragraphe 1 vise spécifiquement le travailleur indépendant, l'alinéa 1^{er} de ce même paragraphe 1 devrait être complété de manière à viser « *le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle salariée* » ;
- enfin concernant le paragraphe 2, il échet de se demander pourquoi seuls les mineurs non accompagnés seraient visés ? Quid en effet, des « mineurs accompagnés » selon la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire ?

Enfin, la Chambre de Commerce **revient sur la disposition transitoire prévue à l'article 5 du Projet de loi** qui est libellée comme suit : « *Les enfants bénéficiaires de l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la présente loi, continueront à la percevoir dans les mêmes conditions que celles qui étaient prévues par la législation avant l'entrée en vigueur de la présente loi.* »

Il échet de relever que sous le Commentaire des articles, les auteurs précisent que « *Cette disposition transitoire est nécessaire afin d'éviter que les enfants qui bénéficient actuellement¹⁴ de l'allocation familiale de par leur simple résidence sur le territoire du Luxembourg, soient exclus du bénéfice de l'allocation familiale. Il s'agit d'un nombre restreint d'enfants, à savoir ceux dont aucun des parents n'est affilié obligatoirement à la sécurité sociale¹⁵ (fonctionnaires européens, parents-étudiants¹⁶). Le projet de loi vise à maintenir le paiement jusqu'à ce que le droit à l'allocation familiale vient à échéance* ».

S'agissant des parents-étudiants, la Chambre de Commerce comprend que les futurs « parents-étudiants » n'auront plus droit à l'allocation familiale et que seuls ceux qui en bénéficiaient déjà avant l'entrée en vigueur du Projet de loi resteront éligibles à titre transitoire. Cette solution questionne la Chambre de Commerce au motif qu'il existe indubitablement des cas de parents-étudiants résidant au Luxembourg qui, s'ils ne sont pas des « travailleurs » au sens strict du terme, sont néanmoins affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise. Elle se demande partant dans quelle mesure cette condition d'affiliation n'est pas nécessaire et suffisante pour être éligible à l'allocation familiale.

¹⁰ Texte souligné par la Chambre de Commerce

¹¹ Texte souligné par la Chambre de Commerce

¹² Cf. spécialement page 15 du Projet de loi

¹³ L'indépendant peut demander une dispense de cotisations (à l'assurance-maladie notamment) dans l'hypothèse i) d'un revenu insignifiant (c'est-à-dire de revenu professionnel inférieur à 1/3 du salaire social minimum), ii) d'une activité occasionnelle et non habituelle (pour une durée déterminée à l'avance de moins de 3 mois par an).

¹⁴ Texte souligné par la Chambre de Commerce

¹⁵ Texte souligné par la Chambre de Commerce

¹⁶ Texte souligné par la Chambre de Commerce

II. Concernant l'adaptation des conditions d'octroi du congé parental (article 2 à 4 du Projet de loi)

Le Projet de loi procède à une adaptation des dispositions pertinentes du Code du travail¹⁷, du Statut des fonctionnaires de l'Etat¹⁸ et du Statut des fonctionnaires communaux¹⁹ afin d'alléger les conditions d'octroi du congé parental à la suite de l'arrêt de la CJUE du 27 février 2021 qui devait se prononcer sur la question de savoir si la loi luxembourgeoise peut soumettre l'octroi du congé parental à la double condition que le travailleur soit occupé légalement sur un lieu de travail (et affilié à ce titre auprès de la sécurité sociale) :

- d'une part, sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental et,
- d'autre part, au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter, le respect de cette seconde condition étant exigé même si la naissance ou l'accueil a eu lieu plus de douze mois précédant le début du congé parental.

Dans son arrêt du 27 février 2021, la CJUE se prononce successivement sur les deux conditions précitées.

Concernant la première condition, la CJUE observe que les États membres peuvent conditionner l'octroi d'un congé parental à une période de travail préalable qui ne peut dépasser un an et peuvent exiger que cette période soit continue. En outre, dès lors qu'une demande de congé parental vise à obtenir de la part de son demandeur une suspension de sa relation de travail, les États membres peuvent exiger que la période de travail préalable ait lieu immédiatement avant le début du congé parental.

Il s'ensuit que la loi luxembourgeoise peut soumettre l'octroi d'un droit à un congé parental à l'occupation sans interruption, par le parent concerné, d'un emploi pendant une période d'au moins douze mois immédiatement avant le début de ce congé parental.

Concernant la seconde condition portant sur l'occupation, par le parent, d'un emploi au moment de la naissance du ou des enfants ou de l'accueil du ou des enfants à adopter, la CJUE :

- souligne que le droit à un congé parental est un droit individuel accordé aux travailleurs, hommes ou femmes, en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant de manière à permettre au parent de prendre soin de celui-ci jusqu'à ce qu'il atteigne un certain âge (ne pouvant dépasser les huit ans) ;
- précise que la naissance ou l'adoption d'un enfant et le statut de travailleur de ses parents sont des conditions constitutives d'un droit à un congé parental, mais qu'il ne peut être déduit de ces conditions que les parents de l'enfant, pour lequel ce congé est demandé, doivent être des travailleurs au moment de la naissance ou de l'adoption de celui-ci ;
- rappelle, ensuite, que la directive²⁰ a pour objectif la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail ainsi que de permettre aux parents qui travaillent de mieux concilier leur vie professionnelle, leur vie privée et leur vie familiale ;
- conclut qu'exclure (à l'instar de la législation luxembourgeoise) les parents qui ne travaillaient pas au moment de la naissance ou de l'adoption de leur enfant i) reviendrait à limiter la possibilité pour eux de prendre un congé parental à un moment ultérieur de leur vie où ils exercent de nouveau un emploi et en auraient besoin pour concilier leurs responsabilités familiales et professionnelles et ii) serait contraire au droit individuel de chaque travailleur de disposer d'un congé parental ;
- relève finalement que la double condition imposée par la législation luxembourgeoise conduit, en réalité, lorsque la naissance ou l'accueil a eu lieu plus de douze mois précédant le début du congé parental, à rallonger la condition relative à la période de travail et/ou à la période d'ancienneté qui ne peut être supérieure à un an.

¹⁷ Cf. article 2 du Projet de loi qui modifie le Code du travail, spécialement les articles L.234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 et L.234-44, paragraphe 4, alinéa 2

¹⁸ Cf. article 3 du Projet de loi

¹⁹ Cf. article 4 du Projet de loi

²⁰ Il s'agit de la directive 2010/18/UE du Conseil, du 8 mars 2010, portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental.

Il s'ensuit que la loi luxembourgeoise ne peut pas subordonner le droit à un congé parental d'un parent à la condition que celui-ci travaille au moment de la naissance ou de l'adoption de son enfant.

A l'avenir, le droit au congé parental d'un parent salarié ou fonctionnaire public sera donc uniquement soumis à la condition d'occuper sans interruption un emploi et d'être affilié obligatoirement à ce titre pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

La Chambre de Commerce relève que les auteurs tirent les conséquences de cette jurisprudence, en modifiant l'article L.234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 du Code du travail (article 2, point 1 du Projet de loi).

Elle relève encore que les auteurs du Projet de loi ont également jugé opportun de procéder à une légère adaptation de l'article L.234-44, paragraphe 4, alinéa 2 du Code du travail (qui détaille les différentes formes de congé parental possibles²¹) afin de préciser que l'hypothèse de la « pluralité de contrats de travail » (ouvrant droit au congé parental) correspond à une « pluralité d'activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale ».

Selon le commentaire des articles²², « Le terme [de pluralité de contrats de travail] choisi en 2016 est inapproprié et a suscité des litiges, par exemple, pour des personnes qui cumulent une activité comme fonctionnaire avec une activité salariée ou indépendante ».

La Chambre de Commerce prend acte des éléments qui ont motivé cette modification tout en relevant que l'article L.243-43, paragraphe 1, alinéa 2, deuxième tiret, fait référence à « un ou plusieurs contrats de travail » et dispose que : « Peut prétendre au congé parental tout parent, pour autant qu'il (...) – est occupé, en cas d'activité salariale, du chef d'un ou plusieurs contrats de travail²³ ou d'un contrat d'apprentissage pendant toute la durée du congé parental ».

Aussi, elle se demande si la « pluralité de contrats de travail » ne visait pas exclusivement le cumul d'activités salariées et, dans le cas contraire, si l'article L.243-43, paragraphe 1, alinéa 2, deuxième tiret précité (tel que modifié par l'article 1^{er}, point 1 du Projet de loi) ne devrait pas être également adapté, dans un souci de symétrie avec l'article L.234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 du Code du travail ?

La Chambre de Commerce tient finalement à attirer l'attention des auteurs sur le fait qu'ils ont omis de modifier l'article 306 du CSS relatif aux bénéficiaires du congé parental (qui vise spécialement la situation du travailleur indépendant) et, pour des raisons de clarté et sécurité juridique, propose de redresser cet oubli comme suit :

« Art. 306. (1) Pendant la durée du congé parental (...), la perte de revenu professionnel est compensée par un revenu de remplacement, désigné ci-après par « indemnité », qui est versée mensuellement par la Caisse.

(2) Le droit à l'indemnité est encore ouvert au travailleur non salarié pendant la durée du congé parental, accordé en raison de la naissance ou de l'adoption d'un ou de plusieurs enfants qui n'ont pas atteint l'âge de six ans accomplis et de douze ans accomplis en cas d'adoption, à condition a) qu'il soit affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise ~~au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants~~ à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental en application de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 4), 5) ou 10) ».

III. Concernant la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale

Le Projet de loi prévoit de réintroduire l'indexation de l'allocation familiale (article 1^{er}, point 4° – qui modifie l'article 272 du CSS – et article 6) à partir du 1^{er} janvier 2022 (article 7).

A titre liminaire, la Chambre de Commerce souligne que la ré-indexation des allocations familiales – mais avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019 – fait également l'objet de la Prise de position, laquelle est parallèlement avisée ci-dessous.

21 En cas de pluralité de contrats de travail respectivement de pluralité d'activités professionnelles, les parents pourront opter exclusivement pour un congé parental à plein temps.

22 Cf. spécialement le commentaire de l'article 2 point 2° du Projet de loi

23 Texte souligné par la Chambre de Commerce

Sur le fond, la Chambre de Commerce s'oppose à la réintroduction de l'indexation automatique des allocations familiales. La première raison en est le contexte économique actuel. La crise économique a mis à mal les finances publiques, réduisant les recettes de l'Etat tout en imposant d'importantes dépenses indispensables à la protection du tissu économique et au maintien du niveau de vie de la population. Dès lors, l'augmentation d'une prestation sociale qui ne vise pas les ménages les plus modestes et touchés par la crise, mais l'ensemble de la population, n'est pas pertinente face aux défis actuels de lutte contre les exclusions sociales et la nécessité de renforcer la compétitivité du pays. Par ailleurs, si cette réintroduction était inscrite dans l'accord de coalition 2018-2023, la Chambre de Commerce souligne à quel point le contexte a été modifié par rapport au moment où cet accord a été décidé. La crise a modifié les priorités pour le pays, notamment sur le plan social, et la Chambre de Commerce estime que ces changements justifient de ne pas reprendre cette mesure prévue dans l'accord de coalition.

Elle aurait souhaité que soit poursuivie la mise en œuvre de nouvelles prestations en nature (du type chèque-service accueil, fournitures pour bébés...), qui ont fait leur preuve et permettent d'atteindre de manière plus efficace les objectifs d'aides des familles modestes et d'égalité des chances permises par les prestations sociales. La Chambre de Commerce estime que le Projet de loi aurait été l'occasion d'introduire davantage de sélectivité sociale dans les prestations familiales, basant ainsi les transferts sociaux sur la capacité contributive des ménages pour réduire le risque d'exposition à la pauvreté en ciblant mieux ces aides en faveur des populations qui en ont le plus besoin.

La Chambre de Commerce propose trois pistes en ce sens, qui mériteraient de faire l'objet d'une étude plus approfondie par les acteurs concernés. Les solutions pour que les prestations familiales remplissent davantage leur rôle auprès des ménages les plus modestes seraient notamment la fiscalisation des allocations familiales, ce qu'a par exemple adopté la Suisse, le plafonnement des allocations familiales avec un montant dégressif au-delà d'un certain montant de revenu, et la réduction graduelle des allocations familiales pour les ménages dont les revenus dépassent le revenu médian²⁴.

Enfin, la Chambre de Commerce s'oppose à la réintroduction de l'indexation automatique des allocations familiales en raison du principe même d'indexation automatique qui constitue un obstacle à une bonne gestion des prestations sociales d'une part, et aboutit à une déresponsabilisation des pouvoirs publics, d'autre part. En effet, l'absence d'indexation automatique n'est en rien synonyme d'une absence de réévaluation future des allocations familiales liée à la hausse du coût de la vie. En revanche, une indexation au caractère automatique entrave l'adaptation des politiques en matière de prestations familiales à la situation socio-économique du pays.

IV. Concernant l'impact financier du projet de loi

En ce qui concerne l'impact financier du Projet de loi, le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région escompte les coûts suivants pour l'année civile 2022 :

- la modification du régime de l'allocation familiale est supposée avoir un impact neutre sur les finances publiques ;
- l'extension du congé parental est censée générer des coûts à hauteur de 4,6 millions d'euros ;
- la ré-indexation de l'allocation familiale engendrera des dépenses s'élevant à 17,6 millions d'euros.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires particuliers concernant les deux premiers points, dont l'estimation financière est bien documentée au sein de la fiche financière du Projet de loi. En revanche, elle considère que les dépenses engendrées par la ré-indexation de l'allocation familiale sont significativement sous-estimées et ceci pour deux raisons. Tout d'abord, les estimations du STATEC ont profondément été modifiées depuis que la fiche financière a été rédigée, la prochaine indexation automatique des salaires étant par ailleurs tombée en date du 1^{er} octobre 2021. L'augmentation prévue porterait donc sur 12 mois et non 9 mois en 2022, ce qui porte le coût annuel de la ré-indexation à 23,5 millions d'euros. Surtout, cette augmentation ne porte que sur la première ré-indexation alors que

²⁴ Voir notamment l'avis de la Chambre de Commerce du 23 septembre 2015 relatif au projet de loi n°6832 portant réforme des prestations familiales (devenu la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant)

la ré-indexation a un effet « boule de neige » dans le temps. Le coût important de la ré-indexation conforte la Chambre de Commerce dans son opposition à cette mesure.

*

CONCERNANT LE PRISE DE POSITION

Dans la prise de position relative à la proposition de loi n°7788, déposée par le député Spautz le 11 mars 2021, le Gouvernement examine successivement les deux mesures proposées en matière d'allocations familiales, pour conclure qu'il les désapprouve.

I. Concernant la désapprobation de la première mesure visant à réintroduire rétroactivement le système d'indexation automatique de l'allocation familiale au 1^{er} janvier 2019

A titre liminaire, dans la Prise de position, le gouvernement souligne que :

- si l'auteur explique que l'adaptation du montant de l'allocation familiale²⁵ a lieu avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019, l'indice qui est pris en compte est toutefois celui qui a été appliqué en date du 1^{er} août 2018 de sorte que l'effet rétroactif qui est appliqué par l'auteur va au-delà du 1^{er} janvier 2019 puisqu'il prend en compte une adaptation indiciaire qui a eu lieu avant cette date ;
- les autres montants, à savoir notamment les majorations qui sont prévues pour chaque enfant à partir de l'âge de 6 ans (20 euros) et à partir de l'âge de 12 ans (50 euros) ne sont pas indexés.

Concernant le principe même de la ré-indexation, la Prise de position relève encore que « le Projet de loi comble dans une large mesure les prescriptions de la proposition de loi », du moins en ce qui concerne l'indexation. Il s'ensuit que le Gouvernement désapprouve cette première mesure.

La Chambre de Commerce se rallie à la Prise de position quant à sa conclusion.

Pour le surplus, s'agissant du principe même de la ré-indexation de l'allocation familiale, elle renvoie à ses commentaires sous le point III concernant le projet de loi justifiant son opposition à ladite mesure. Quant à la rétroactivité de cette indexation, la Chambre de Commerce considère à titre subsidiaire par rapport à son opposition de principe rappelée ci-avant qu'elle n'a pas de sens, alors que son coût pour les finances de l'Etat est estimé à 73 millions d'euros au moment où l'économie se situe encore dans une période incertaine liée à la crise sanitaire Covid-19, ceci d'autant plus que cette rétroactivité ne vise absolument pas les ménages les plus touchés par la crise. Comme le souligne le Gouvernement dans la Prise de position, *« le texte sous examen se trouve également en porte à faux avec les engagements du Gouvernement pris dans l'accord de coalition (d'effectuer une indexation sans rattrapage) et il couvre une période de crise. Or, si le Gouvernement a pris toute une série de mesures sélectives pour soutenir les ménages les plus modestes et ceci notamment pendant la crise, il ne voit pas pourquoi il devrait procéder maintenant à une indexation rétroactive qui échappe à ce critère de sélectivité. »* La Chambre de Commerce souhaite que le Gouvernement aille maintenant plus loin en matière de sélectivité sociale.

II. Concernant la désapprobation de la seconde mesure visant à introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses

S'agissant de la proposition d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement afin de mieux soutenir les familles avec trois enfants et plus à charge²⁶, la Prise de position souligne que, selon l'auteur de la proposition de loi, *« les charges liées à la présence des enfants ne sont pas linéaires et si elles augmentent avec la survenance de chaque enfant, elles augmentent de manière beaucoup plus importante dès la survenance d'un troisième enfant »*, que *« les familles nombreuses sont celles qui sont le plus souvent touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale »* et que *« l'allocation complémentaire pour familles nombreuses allégerait donc les charges*

²⁵ L'article 1^{er} de la proposition de loi modifie l'article 272 du CSS en y portant le montant de l'allocation familiale de base de 265 euros à 271,62 euros.

²⁶ en introduisant un nouveau « Chapitre Ibis » comprenant un nouvel article 273bis dans le CSS

liées à la survenance des enfants chez les familles ayant trois enfants ou plus à charge, et participerait à la réduction de la pauvreté infantile et juvénile en venant en aide aux familles nombreuses les plus démunies ».

La Chambre de Commerce relève que le Gouvernement, dans la Prise de position, désapprouve cette seconde mesure, pour les motifs suivants :

- il constate tout d’abord que si la mesure était destinée aux familles modestes, elle ne se limite pas à celles-ci, mais a un effet sur la situation de toutes les familles dès qu’elle remplissent le critère tenant au nombre d’enfants, même si le montant perçu diminue au fur et à mesure du revenu à disposition des familles visées ;
- est partant d’avis qu’il s’agit d’un retour en arrière, à savoir à la situation d’avant la réforme des prestations familiales de 2016 où le montant de l’allocation familiale par enfant variait d’un enfant à l’autre en augmentant plus que proportionnellement avec chaque enfant s’ajoutant au ménage.

La Chambre de Commerce se rallie à la Prise de position quant à sa conclusion et, pour le surplus, renvoie à ses précédents commentaires concernant la nécessité d’aller vers plus de sélectivité sociale.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut, sous réserve de la prise en compte de ses remarques, approuver le projet de loi sous avis en ce qui concerne la modification des conditions d’octroi de l’allocation familiale et du congé parental, mais désapprouve le principe d’une ré-indexation automatique en matière d’allocation familiale. La Chambre de Commerce se rallie à la Prise de position quant à ses conclusions.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7828/04, 7788/06

N° 7828⁴N° 7788⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

PROPOSITION DE LOI

portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(9.12.2021)

RESUME STRUCTURE

Le projet de loi n°7828 a pour objet de rendre conforme les conditions d'octroi de l'allocation familiale et du congé parental au droit européen à la suite de deux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne tout en procédant, à un léger toilettage de texte pour redresser quelques imprécisions et incohérences.

La Chambre des Métiers prend note de ces modifications, mais elle regrette que le projet de loi avisé ne consacre pas une revue plus fondamentale du système actuelle pour intégrer de manière proactive davantage de critères de sélectivité sociale à l'occasion de l'octroi des allocations familiales. Elle reste convaincue qu'une politique familiale prévoyante doit obligatoirement inclure une approche plus nuancée permettant d'intégrer des critères sociaux particuliers qui tiennent nécessairement compte de la situation socio-économique des familles concernées.

Le projet de loi vise également à réintroduire une indexation automatique des allocations familiales. Cette mesure met en péril une politique prévoyante dans le domaine des transferts sociaux et elle va à l'encontre de la situation économique de sortie de crise actuelle, laquelle appelle à la prudence en termes de dépenses budgétaires. L'indexation automatique est dénuée de sélectivité sociale, ce qui est irresponsable au regard des défis actuels en matière de problèmes sociaux au regard des couches de population défavorisées ; de la nécessité de viser des finances publiques saines et durables ; et de préserver à terme la compétitivité de l'économie. Dès lors, la Chambre des Métiers marque son désaccord et demande au Gouvernement de reconsidérer le projet de texte en prenant en considération un

certain nombre d'alternatives visant à rendre le système plus équitable par rapport aux besoins des enfants et des familles en situation de précarité sociale.

Quant à la proposition de loi n°7788, la Chambre des Métiers se rallie aux conclusions reprises dans la prise de position du Gouvernement et désapprouve les deux mesures projetées dans ladite proposition de loi.

*

Par ses lettres du 21 mai et du 24 juin 2021, Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers respectivement au sujet du projet de loi n°7828 et au sujet d'une prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi n°7788 (ci-après, la « Prise de position »).

Dans un souci d'efficacité et eu égard à la communauté d'objet du projet de loi et de la Prise de position, notamment en ce qui concerne les allocations familiales, la Chambre des Métiers rend un avis unique relatif à ces deux textes.

Le projet de loi poursuit l'objectif d'une modification des conditions d'octroi de l'allocation familiale et du congé parental pour donner suite à deux arrêts de la Cour de Justice de l'Union Européenne¹ (ci-après, la « CJUE », « arrêt de 2020 » et « arrêt de 2021 ») qui juge que la teneur actuelle des dispositions relatives à l'attribution de l'allocation familiale et du congé parental est contraire au droit européen.

Au-delà de l'effort de mise en conformité avec le droit européen, le projet de loi vise également à réintroduire, à compter du 1^{er} janvier 2022, l'indexation de l'allocation familiale telle que prévue par l'accord de coalition 2018-2023, ainsi qu'à procéder à un toilettage de texte pour évincer quelques imprécisions ou incohérences.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers a également été saisie en date du 24 juin 2021, pour aviser sa Prise de position par rapport à la proposition de loi, déposée par le député Marc Spautz en date du 11 mars 2021. Elle entend se prononcer tant sur le fonds de cette dernière que sur la Prise de position du Gouvernement à proprement parler, dans la mesure où la proposition de loi et la Prise de position du Gouvernement touchent au système d'attribution et d'octroi des allocations familiales.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre des Métiers se limite à commenter les modifications prévues par le projet de loi dans le domaine des allocations familiales, de l'octroi du congé parental ainsi que de la réintroduction projetée de l'indexation de l'allocation familiale.

1.1. Considérations relatives aux conditions d'octroi des allocations familiales

Le projet de loi vise à adapter les articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale qui, notamment, ont été jugés contraires au droit européen dans l'arrêt de 2020.

En effet, la réforme fondamentale opérée en 2016, par le biais de la loi du 23 juillet 2016 par rapport aux allocations familiales, consistait à conférer à tout travailleur au Luxembourg un droit à l'allocation familiale pour ses propres enfants sans obligation de preuve d'une résidence commune avec les enfants, ni d'une quelconque charge. Ce droit à l'allocation familiale attribué, *in fine*, à l'enfant en tant que tel, avait néanmoins comme corollaire que les enfants résidant avec le travailleur luxembourgeois mais ne disposant pas de lien de filiation avec ce dernier, étaient exclus du bénéfice des allocations familiales.

La CJUE a remis en cause la formulation de ce droit personnel de l'enfant dans la mesure où elle considère que le fait de lier les allocations familiales à une condition de résidence au Luxembourg pour les enfants constitue une discrimination envers les travailleurs qui sont employés au Luxembourg et

¹ Arrêt C-802/18 CJUE du 2 avril 2020 concernant les conditions d'octroi de l'allocation familiale (ci-après, « **arrêt de 2020** »), et l'arrêt C-129/20 CJUE du 25 février 2021 concernant les conditions d'octroi du congé parental (ci-après, « **arrêt de 2021** »).

qui résident dans d'autres Etats membres de l'Union Européenne. La CJUE observe à cet égard effectivement que les prestations familiales ne peuvent, en raison de leur nature même, être considérées comme dues à un individu indépendamment de sa situation familiale.

Considérant cette remise en question de la solution retenue en 2016, le projet de loi sous avis change de cap en remplaçant le droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur, afin de permettre une égalité de traitement entre le travailleur résident et le travailleur frontalier. Le fait de dériver le droit aux allocations familiales du statut de travailleur au Grand-Duché, au lieu de consacrer le droit personnel de l'enfant est un changement de paradigme dans le droit social luxembourgeois qui s'avère donc nécessaire au regard du droit européen.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers prend acte des différentes solutions explorées par les auteurs du projet de loi sous avis, tout en consacrant ses commentaires à la solution finalement retenue par les auteurs, à savoir de rattacher le droit à l'allocation familiale à l'activité professionnelle du parent (i.e. son affiliation au système de sécurité sociale luxembourgeois) et de restreindre l'accès à l'allocation aux enfants qui présentent un lien de filiation avec ledit parent.

Les changements opérés aux articles 269 et 270 du Code de la Sécurité Sociale permettent aux auteurs du projet de loi avisé de pirouetter une des critiques fondamentales avancées par la CJUE dans son arrêt de 2020 concernant la définition de « membre de famille » en la faisant disparaître du nouveau texte. Sans évaluer la pertinence de cette modification au regard du droit européen, la Chambre des Métiers estime que la formulation retenue finalement par les auteurs a le mérite d'être claire et son approche est peu équivoque.

Au-delà du texte soumis pour avis, et de manière plus conceptuelle, la Chambre des Métiers aurait néanmoins souhaité que les auteurs du projet de loi sous rubrique prennent le courage d'adresser certaines critiques de longue date du système actuel des allocations familiales qui ne sont pas remis en cause par la justice européenne ou encore par le présent projet de loi. En effet, la Chambre des Métiers regrette que le projet de loi avisé n'intègre toujours pas davantage des critères de sélectivité sociale dans l'octroi des allocations familiales ; et ce faisant, le Gouvernement contredit son propre objectif primaire dans ce domaine, *i.e.* de savoir si une prestation spécifique a toujours sa raison d'être eu égard aux besoins réels des enfants et des familles.

Une orientation plus « sociale » des prestations pourrait consister, par exemple dans un système de réduction des allocations familiales au-delà d'un certain seuil de revenu du ménage ou encore dans la constitution d'une véritable matrice des prestations familiales et des autres transferts sociaux, tout en comportant une mise en relation de ces dernières avec les besoins de différents types de familles (e.g. les familles monoparentales)². La Chambre des Métiers reste convaincue qu'une politique familiale prévoyante digne de cette qualification doit obligatoirement inclure une approche plus nuancée permettant d'intégrer des critères sociaux particuliers et tenir compte de la situation socio-économique des familles concernées.

1.2. Considérations relatives aux conditions d'octroi du congé parental

Le projet de loi avisé procède également à un allègement des conditions d'octroi du congé parental à la suite de l'arrêt de 2021. En effet, la loi luxembourgeoise prévoit actuellement que le congé parental ne peut être attribué que sous la double condition que le travailleur soit affilié auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'un contrat de travail au Luxembourg existant, d'une part, depuis au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental et, d'autre part, au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter.

La CJUE, amenée à se prononcer sur ces conditions cumulatives, a jugé que ces conditions cumulatives sont contraires au droit européen et que, dès lors, la loi luxembourgeoise ne peut pas subordonner le droit à un congé parental d'un parent à la condition que celui-ci travaille au Luxembourg au moment de la naissance ou de l'adoption de son/ses enfant(s).

² Pour plus de détails sur ces orientations plus sociales, voir notamment l'avis de la Chambre des Métiers du 17 mars 2016 relatif au projet de loi n°6832 portant réforme des prestations familiales (devenu la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant).

Le projet de loi sous avis prévoit ainsi le maintien de la simple condition de l'occupation sans interruption d'un emploi sur le territoire national avec son affiliation obligatoire pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

La Chambre des Métiers peut approuver cette modification en ce qu'elle permet de mettre le droit luxembourgeois en conformité avec le droit européen, sans changer fondamentalement l'octroi du congé parental pour le côté patronal³.

1.3. Considérations relatives à la ré-indexation de l'allocation familiale

Le projet de loi sous avis prévoit par ailleurs de réintroduire l'indexation de l'allocation familiale en modifiant l'article 272 du Code de la sécurité sociale à partir du 1^{er} janvier 2022. Sur base des annonces du Premier ministre lors de son discours sur l'état de la Nation du 21 octobre 2021⁴, l'adaptation se fera rétroactivement au 1^{er} octobre 2021. A noter dans ce contexte que la Prise de position (avisée plus particulièrement dans le chapitre 2 du présent avis) touche également à une ré-indexation, mais avec un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019.

La Chambre des Métiers déplore que le Gouvernement prévoie d'abandonner la désindexation des allocations familiales décidée en 2006 et vise à réintroduire l'indexation automatique, dans le contexte inflationniste actuel et socio-économique finalement assez similaire à 2006. Cette décision, à laquelle la Chambre des Métiers ne peut que s'opposer, met en danger une gestion raisonnable des prestations familiales en court-circuitant les possibilités politiques d'ajustement de ces dernières en fonction de l'évolution socio-économique du pays.

Dans le contexte actuel de tendances inflationnistes importantes, le choix d'une ré-indexation de l'allocation familiale est potentiellement très coûteux pour le budget de l'Etat luxembourgeois, surtout lorsqu'il s'agit de réduire le déficit accumulé à l'horizon 2024, et de surcroît sur l'arrière fond de la crise sanitaire qui n'est pas encore surmontée. Couplée à la déresponsabilisation des pouvoirs publics à cet égard, l'indexation automatique est dénuée de sélectivité sociale, ce qui est irresponsable au regard des défis actuels en matière d'élimination de la précarité sociale et de la nécessité de viser des finances publiques saines et durables.

Dès lors, la Chambre des Métiers demande au Gouvernement de reconsidérer le projet de texte en prenant en considération un certain nombre d'alternatives visant à rendre le système plus équitable par rapport aux besoins des enfants et des familles concernés. La Chambre des Métiers préconise ainsi une adaptation du système actuel par le biais d'une évaluation et d'une analyse en profondeur des besoins des différents types de famille. Cette analyse détaillée permettrait effectivement d'ajouter une multi-dimensionnalité au système actuel pour cibler de manière plus précise les familles en besoin tout en transformant les prestations sociales en un réel outil de transfert social.

En négligeant une analyse granulaire des besoins et de la sélectivité sociale au bénéfice de la solution simpliste de l'indexation, le projet de loi met en avant une prestation dite « sociale », qui ne vise plus les ménages les plus modestes, mais toute la population travaillante. La Chambre des Métiers regrette que les auteurs du projet de loi n'aient pas jugé utile d'introduire davantage de sélectivité sociale concernant l'octroi des allocations familiales en mettant en avant le principe de la capacité contributive des ménages pour ainsi réduire le risque d'exposition à la pauvreté.

3 Pour une vue d'ensemble des critiques fondamentales du congé parental, voir l'avis de la Chambre des Métiers du 29/04/2016 relatif au projet de loi n°6935 portant réforme du congé parental (devenu la loi du 3 novembre 2016 portant réforme du congé parental et modifiant 1° le Code du travail ; 2° le Code de la sécurité sociale ; 3° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 4° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 5° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 6° la loi modifiée du 14 mars 1988 portant création de congés d'accueil pour les salariés du secteur privé ; 7° la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ; 8° la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail.

4 Cette annonce ayant été confirmée entretemps par la publication du projet de budget étatique pour l'exercice 2022 qui comprend, entre autres, le financement des mesures proposées quant à la ré-indexation des allocations familiales. Voir en ce sens aussi l'avis de la Chambre des Métiers du 16 novembre 2021 quant au budget de l'Etat pour 2022.

Une mesure complémentaire mise en avant depuis longtemps par la Chambre des Métiers constitue, dans ce contexte, dans la fiscalisation des allocations familiales. L'imposition des allocations familiales, à considérer dès lors comme revenus, permettrait effectivement de tenir compte de la situation du ménage et de la charge réelle des enfants pour les parents.

Sur base de ces éléments, la Chambre des Métiers ne peut qu'exprimer sa réprobation de la mesure de ré-indexation automatique des allocations familiales prévue par le projet de loi.

1.4. Considérations générales par rapport à la Prise de position

Dans sa Prise de position relative à la proposition de loi n°7788, déposée en date du 11 mars 2021, le Gouvernement désapprouve les deux mesures proposées par le député Marc Spautz.

La première mesure vise à réintroduire rétroactivement le système d'indexation automatique de l'allocation familiale au 1^{er} janvier 2019, ce que le Gouvernement rejette sur base d'une série de commentaires pointant vers la question des coûts élevés de cette indexation rétroactive ainsi que le manque de clarté concernant les adaptations effectives envisagées par l'auteur de la proposition de loi.

Alors que la Chambre des Métiers rejoint le Gouvernement dans son opposition de principe quant à cette mesure, elle aurait souhaité que le Gouvernement applique le même raisonnement au niveau du projet de loi pour abandonner l'idée même du mécanisme d'indexation automatique des allocations familiales ainsi que la décision politique d'envisager la rétroactivité de l'indexation au 1^{er} octobre 2021.

Concernant la deuxième mesure qui consiste à introduire une « allocation complémentaire pour familles nombreuses », le Gouvernement dénonce que la mesure ne se limite pas aux familles en situation précaires, mais s'applique à toutes les familles remplissant le critère tenant au nombre d'enfants (tout en introduisant une diminution du montant perçu au regard du revenu à disposition des familles). Le Gouvernement estime qu'une telle allocation complémentaire constituerait un retour en arrière au système d'avant-2016 qui prévoyait un montant d'allocation familiale proportionnellement plus élevé en fonction de chaque enfant présent dans le ménage.

La Chambre des Métiers se rallie à la Prise de position, mais tient à renvoyer à ses commentaires ci-dessus relatifs à la nécessité d'aller plus loin en matière de sélectivité sociale.

*

2. COMMENTAIRE DES ARTICLES

2.1. Octroi des allocations familiales pour le travailleur indépendant

La Chambre des Métiers tient à soulever que, sur base du libellé de l'article 1^{er}, point 1^o du projet de loi concernant les paragraphes (1) à (3) de l'article 269 du Code de la sécurité sociale, le travailleur indépendant ne pourra bénéficier de l'allocation familiale que s'il n'est pas dispensé de cotisation à la sécurité sociale dans l'hypothèse d'un revenu insignifiant, inférieur à 1/3 du salaire social minimum, ou encore d'une activité occasionnelle et non habituelle pour une durée déterminée à l'avance de moins de 3 mois par an. Ce constat est dès lors en légère contradiction avec le commentaire des articles qui affirme que « [...] *un travailleur indépendant* [...] [continue] *à être éligible au bénéfice de l'allocation familiale, puisque tous ces revenus sont soumis à une affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise.* ».

Dans le même ordre d'idées, l'article 269, paragraphe (1), l'alinéa 2 du Code de la sécurité sociale élargi qui vise plus particulièrement le travailleur indépendant non dispensé d'une retenue de cotisation rend approximative la référence à la simple activité professionnelle dans le premier alinéa qui devrait dès lors être complétée comme suit :

« (1) *Ouvre droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle salariée ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue.* »

2.2. Octroi du congé parental

Il importe à la Chambre des Métiers de clarifier, en guise de compréhension du texte, si les dispositions de l'article L. 234-43, paragraphe (1), alinéa 2, deuxième tiret du Code du travail (tel que modifié par l'article 2, point 1° du projet de loi sous rubrique) ne devraient pas aussi être modifiées dans un souci d'alignement avec l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 du Code du travail en sa référence suivante :

« **Art. L. 234-43.**

(1) *Tout parent a droit, suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants, à un congé parental tant que les enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans aux conditions et dans les limites de la présente loi. Le délai de six ans est porté à douze ans pour les parents d'un ou de plusieurs enfants adoptés.*

Peut prétendre au congé parental tout parent, pour autant qu'il :

- *occupe une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine ou exerce une activité indépendante et est affilié à un de ces titres obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ;⁵*
- *est occupé, en cas d'activité **salariale professionnelle**, du chef d'un ou de plusieurs contrats de travail ou d'un contrat d'apprentissage pendant toute la durée du congé parental.⁶*

2.3. Impact financier du Projet de loi

La Chambre des Métiers tient à marquer son désaccord avec certaines estimations présentées dans la fiche financière relative au projet de loi sous avis.

Tout en notant l'effet neutre en termes financiers des modifications proposées en matière d'allocations familiales ainsi que l'estimation de coûts à hauteur de 4,6 millions d'euros pour l'extension du congé parental, la Chambre des Métiers considère que les dépenses engendrées par la ré-indexation de l'allocation familiale ne reflètent pas de manière adéquate les coûts réels de cette mesure.

En effet, les chiffres présentés dans la fiche financière ne prennent pas en compte ni la récente indexation automatique des salaires en date du 1^{er} octobre 2021, ni l'effet de levier temporel que l'indexation automatique a sur le montant des allocations familiales. Les dernières prévisions du STATEC estiment que la prochaine tranche de l'indexation devrait tomber au troisième trimestre 2022, ce qui impactera davantage encore les dépenses budgétaires à prendre en compte au niveau de cette mesure pour l'année prochaine.

De ce fait, la fiche financière sous-estime fortement les coûts réels de cette modification qui se situent à au moins 23,5 millions d'euros pour 2022 (dépenses annuelles sur douze mois, sans tenir compte de l'indexation supplémentaire au troisième trimestre 2022 et sans effet de levier) au lieu des 17,6 millions d'euros (dépenses sur neuf mois au 1^{er} avril 2022) projetés.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 9 décembre 2021

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

⁵ Le texte souligné consiste dans l'ajout proposé par l'article 2 point 1° du Projet de loi.

⁶ Le texte souligné en gras consiste dans une proposition d'ajout par la Chambre des Métiers.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7828/05

N° 7828⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(22.2.2022)

Par dépêche du 2 juin 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Famille et de l'Intégration.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que les textes coordonnés, par extraits, du Code de la sécurité sociale, du Code du travail, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, que le projet de loi sous examen tend à modifier.

Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 8 juillet, 30 juillet, 13 octobre et 20 décembre 2021.

Les avis de la Chambre d'agriculture et du Conseil supérieur des personnes handicapées, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen a pour objet :

- de modifier certaines dispositions du livre IV du Code de la sécurité sociale ayant trait aux prestations familiales ;
- de réintroduire l'indexation de l'allocation familiale ;
- de modifier les conditions d'obtention du congé parental.

L'objet principal du projet de loi sous examen est plus précisément de modifier les conditions d'octroi de l'allocation familiale visées aux articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale afin de tenir compte de l'arrêt C-802/18 de la Cour de justice de l'Union européenne, dénommée ci-après « CJUE », du 2 avril 2020, qui opposait un travailleur frontalier à la Caisse pour l'avenir des enfants, dénommée

ci-après « CAE », en raison d'une décision prise par celle-ci suite à la réforme des prestations familiales intervenue le 1^{er} août 2016¹.

À cet égard, il convient de relever qu'avant la réforme de 2016, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats étaient assimilés aux enfants légitimes d'une personne, aussi longtemps qu'ils étaient légalement déclarés et élevés dans son ménage et pouvaient dès lors également bénéficier d'une allocation familiale. À compter toutefois de l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016, les enfants du conjoint ou du partenaire étaient exclus de la définition de la notion de groupe familial.

Cette exclusion amenait notamment un travailleur frontalier à introduire un recours devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale contre une décision prise par la CAE en date du 8 novembre 2016 dans laquelle celle-ci avait considéré que l'enfant élevé dans le ménage du travailleur frontalier et étant issu d'une précédente union de son épouse n'avait pas la qualité de « membre de famille », ce qui excluait le droit à l'allocation familiale luxembourgeoise pour cet enfant.

Le Conseil arbitral de la sécurité sociale avait considéré le recours fondé et avait conclu au maintien de l'allocation familiale pour l'enfant issu d'une précédente union de l'épouse du travailleur frontalier.

Par requête déposée le 29 décembre 2017 auprès du Conseil supérieur de la sécurité sociale, la CAE avait interjeté appel contre le jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale. Le Conseil supérieur de la sécurité sociale avait alors décidé de surseoir à statuer et de poser les trois questions préjudicielles suivantes à la CJUE :

- « 1. L'allocation familiale luxembourgeoise octroyée selon les articles 269 et 270 du [code, dans leur version applicable à partir du 1^{er} août 2016,] doit-elle être assimilée à un avantage social au sens de l'article 45 TFUE et de l'article 7, paragraphe 2, du règlement [n°492/2011] ?
2. En cas d'assimilation, la définition de membre de la famille applicable en vertu de l'article [1^{er}, sous i),] du règlement no 883/2004 s'oppose à la définition plus élargie de membre de la famille de l'article 2, point 2, de la directive [2004/38] alors que cette dernière exclut toute autonomie de l'État membre dans la définition de membre de la famille contrairement à ce qui est consacré par le règlement de coordination et exclut à titre subsidiaire toute notion de charge principale. La définition de membre de la famille au sens de l'article 1^{er}, [sous i)], du règlement no 883/2004 doit-elle dès lors prévaloir au vu de sa spécificité dans le contexte d'une coordination des régimes de sécurité sociale et surtout l'État membre garde-t-il compétence pour définir les membres de la famille qui ouvrent droit à l'allocation familiale ?
3. En cas d'application de l'article 2, point 2, de la directive [2004/38] aux prestations familiales et plus précisément à l'allocation familiale luxembourgeoise, l'exclusion de l'enfant du conjoint de la définition du membre de la famille peut-elle être considérée comme une discrimination indirecte justifiée au vu de l'objectif national de l'État membre de consacrer le droit personnel de l'enfant et de la nécessité de protéger l'administration de l'État membre d'emploi alors que l'élargissement du champ personnel d'application constitue une charge déraisonnable pour le système de prestations familiales luxembourgeois qui exporte notamment presque 48 % de ses prestations familiales ? »

Si la CJUE est venue à la conclusion que « les personnes ayant droit aux prestations familiales sont déterminées conformément au droit national », elle a toutefois déclaré les articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale contraires au droit européen en retenant que « [...] l'article 1^{er}, sous i), et l'article 67 du règlement no 883/2004, lus en combinaison avec l'article 7, paragraphe 2, du règlement no 492/2011 et avec l'article 2, point 2, de la directive 2004/38, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation² ».

D'après l'exposé des motifs, les auteurs entendent tenir compte de l'arrêt n° C-802/18 de la CJUE, « en remplaçant le droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur permettant une égalité

1 Loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant.

2 L'arrêt n° C-802/18 de la Cour de justice de l'Union européenne.

de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, telle que revendiquée par le juge européen ; ceci à travers un remaniement de l'article 269 du Code de la sécurité sociale. »

Dans cet esprit, le libellé proposé de l'article 269, paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale rattache désormais le bénéfice de l'allocation familiale à l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise du parent sur base d'une activité professionnelle ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue (ou à titre d'une activité indépendante) et non plus à la résidence de l'enfant. Le Conseil d'État note que le projet de loi sous examen ne prévoit pas de modifier la définition de la notion de « groupe familial » reprise à l'article 270 du Code de la sécurité sociale en ce qu'il prévoit que « [p]our l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, sont considérés comme enfants, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs. »

Le Conseil d'État constate que les auteurs procèdent à un changement de paradigme quant au droit à l'allocation familiale, en remplaçant le droit personnel de l'enfant résident, qui a été consacré pour la première fois par la loi du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales, par un droit du parent affilié à la sécurité sociale pour l'enfant avec lequel il présente un lien de filiation direct, et ce indépendamment du fait qu'il pourvoit réellement à l'entretien de cet enfant.

L'allocation familiale, dans sa teneur proposée, s'apparente dès lors plutôt à une « allocation parentale », voire « prime d'enfant », qu'à une allocation familiale dont la finalité sous-jacente est de servir l'intérêt de l'enfant.

À cet égard, le Conseil d'État se demande si les conclusions précitées de la CJUE ne permettent pas de retenir une solution qui tient davantage compte des différentes situations familiales. En effet, la solution retenue par les auteurs du projet de loi sous examen crée de nouvelles inégalités dans la mesure où tant la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale que celle d'être le « parent » pour pouvoir bénéficier de l'allocation familiale, excluent nombre de personnes qui s'occupent d'un enfant.

Quant à la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale, le Conseil d'État se doit de relever qu'au vu de la suppression du droit personnel de l'enfant résident, les dispositions de l'article 269, paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, font naître une différence de traitement à l'égard des enfants résidant au Luxembourg dont aucun des parents n'est affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise. Cette différence de traitement est mise en évidence par les auteurs du projet de loi sous examen à l'exposé des motifs où ils expliquent que « [l]a Caisse a détecté environ 340 enfants résidents dont aucun des parents ne travaille, soit parce que le ménage dispose de revenus provenant d'autres sources, soit parce que les parents sont soumis au statut des fonctionnaires européens ou soit parce que les deux parents sont étudiants. » Bien que des dispositions transitoires soient prévues pour ce qui concerne les enfants qui jusqu'à l'entrée en vigueur de la future loi ont pu profiter de l'allocation familiale, les enfants qui seront nés après l'entrée en vigueur de la future loi et dont aucun des parents n'est affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise ne déclencheront pas le droit à l'allocation familiale dans le chef de leurs parents. Peuvent être cités à titre d'exemple : les parents qui sont étudiants, les fonctionnaires européens et ceux qui bénéficient uniquement d'une affiliation volontaire à la sécurité sociale luxembourgeoise ou ont leur résidence au Luxembourg, mais travaillent à l'étranger. Le Conseil d'État relève que cette manière de procéder se heurte au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution en ce qu'elle ne procède pas à une différenciation rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée au but poursuivi.

Quant à la qualité de « parent », qui ouvre le droit à l'allocation familiale pour son enfant né dans le mariage, né hors mariage ou adoptif, la personne qui, tout en n'étant pas le parent, s'occupe de l'enfant et supporte les charges d'entretien d'un enfant, ne bénéficiera ainsi pas de l'allocation familiale. Seront, à titre d'exemple, exclus du droit à l'allocation familiale, les beaux-parents, les grands-parents qui s'occupent de leurs petits-enfants et les parents d'accueil. Par contre, le parent biologique ou adoptif pourra bénéficier d'une allocation familiale pour un enfant, alors qu'il ne prend pas en charge cet enfant. Le Conseil d'État relève que cette manière de procéder se heurte au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution, en ce que le traitement différencié des personnes qui prennent en charge un enfant et assurent son entretien n'est ni rationnellement justifié ni proportionné³. Aux yeux du Conseil d'État, l'argumentaire avancé par les auteurs du projet de loi sous examen

3 Cour constitutionnelle, arrêt n° 169/21 du 3 février 2022.

selon lequel l'ouverture du droit à un enfant du conjoint ou du partenaire impliquerait des situations ingérables pour la CAE dans le cadre de dossiers transfrontaliers dans la mesure où elle est tributaire des informations qu'elle reçoit des particuliers, ne saurait justifier cette inégalité, en ce que l'élément déclencheur pour bénéficier de l'allocation familiale reste la présence d'un enfant.

Par ailleurs, en ce qui concerne plus précisément l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, dans sa teneur proposée, celui-ci se heurte au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis*, en ce qu'il réserve le droit à l'allocation familiale au parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise à titre d'indépendant et « qui n'est pas dispensé d'une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie. » En visant les seuls parents qui ne sont pas dispensés d'une retenue de cotisation, les auteurs du projet de loi sous examen excluent à titre d'exemple les aidants informels visés à l'article 350, paragraphe 7, du Code de la sécurité sociale. Cette manière de procéder écarte la circonstance que l'élément déclencheur pour bénéficier de l'allocation familiale reste l'enfant.

Le Conseil d'État donne encore à considérer que dans la mesure où les auteurs affirment ne pas vouloir opérer un changement de paradigme⁴, le projet de loi n'est pas proportionné au but poursuivi, à savoir l'intérêt de l'enfant. Dans ce contexte, le Conseil d'État donne à considérer que l'article 273, paragraphes 2 et 4, du Code de la sécurité sociale, tel que proposé, se réfère toujours à la « résidence effective et continue » de l'enfant et donc au droit personnel de celui-ci. Il est rappelé que les allocations familiales « ont leur finalité propre, surtout depuis l'uniformisation du montant des allocations pour tous les enfants, indépendamment du statut professionnel de leurs parents. En effet, depuis cette uniformisation les allocations familiales sont fonction de l'existence des enfants et sont destinées à leur profit. Le principe selon lequel les allocations destinées aux enfants doivent effectivement être utilisées dans leur intérêt et constituent un droit personnel des enfants, est ancré légalement depuis cette modification législative, afin d'avoir le plus de garanties possibles que ce but et cette finalité soient atteints⁵. » Ainsi, dans la mesure où les allocations familiales sont destinées au profit des enfants et doivent être utilisées dans leur intérêt, se pose la question du respect du principe de proportionnalité, reconnu comme principe de droit à valeur constitutionnelle par la Cour constitutionnelle⁶. En l'espèce, les conditions d'octroi, telles que proposées, ne coïncident pas avec la finalité des allocations familiales en ce qu'elles se limitent à octroyer l'allocation familiale au parent biologique ou adoptif, et ce indépendamment du fait que celui-ci pourvoit ou non à l'entretien de l'enfant.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'égard de l'article 1^{er}, points 1^o, 2^o, 3^o, lettre a), sous i), 6^o, 7^o, 8 et 9^o.

Le projet de loi sous examen tend encore à réintroduire l'indexation de l'allocation familiale. Le Conseil d'État tient à relever que la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 procède déjà à la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale avec effet au 1^{er} octobre 2021, de sorte que les dispositions proposées y relatives sont à supprimer. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen des articles concernés.

Par ailleurs, le projet de loi sous examen vise à modifier les conditions d'octroi du congé parental afin de tenir compte de l'arrêt n^o C-129/20 du 25 février 2021 de la CJUE qui avait déclaré contraire au droit européen « une réglementation nationale qui conditionne l'octroi d'un droit à un congé parental au statut de travailleur du parent au moment de la naissance ou de l'adoption de son enfant. » Ainsi, afin de se conformer au droit européen, le projet de loi sous avis vise à supprimer la condition d'affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil des enfants à adopter.

Finalement, le Conseil d'État note que les auteurs expliquent à l'exposé des motifs que pour rendre les dispositions relatives aux conditions d'octroi du congé parental conformes au droit européen, il faut non seulement adapter les dispositions afférentes du Code du travail, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, mais également celles de l'article 306 du Code de la sécurité sociale. À cet égard, le Conseil d'État tient à attirer l'attention des auteurs sur le fait que le projet de loi sous revue est muet quant à une quelconque modification de l'article 306 du Code de la sécurité sociale.

*

4 Il est renvoyé à l'exposé des motifs, page 7.

5 Ouvrage de l'Inspection générale de la sécurité sociale, édition 2021.

6 Cour constitutionnelle, arrêt no 146/21 du 19 mars 2021 (Mém. A-no 232 du 23 mars 2021).

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen vise à modifier certaines dispositions du livre IV du Code de la sécurité sociale ayant trait aux prestations familiales.

Points 1^o et 2^o

En ce qui concerne les points sous examen qui visent à modifier les articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à l'opposition formelle y formulée.

Pour le surplus, le Conseil d'État demande de remplacer à la première partie de phrase de l'article 269, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur proposée, les termes « ouvre droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent » par les termes « à droit à l'allocation familiale [pour son enfant], le parent [...] », étant donné que l'élément déclencheur de l'allocation familiale est l'enfant et non pas le parent.

Point 3^o

En ce qui concerne la lettre a), sous i), qui vise à modifier l'article 271, paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, du Code de la sécurité sociale, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à l'opposition formelle y formulée.

La lettre a), sous ii), du point sous examen, vise à supprimer les lettres a) et b) de l'article 271, paragraphe 1^{er}, qui disposent ce qui suit :

« (1) L'allocation est due à partir du mois de naissance jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis.

a) Sauf pour le mois de la naissance, les conditions pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies au premier jour du mois. Si une des conditions d'octroi n'est pas remplie au premier du mois, l'allocation familiale est due à partir du premier du mois consécutif.

b) Pour les personnes définies à l'article 269, paragraphe 1^{er}, point b), les conditions d'affiliation pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies de façon prépondérante pour chaque mois.

On entend par façon prépondérante, la moitié plus un jour de chaque mois. »

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que la suppression de la lettre b) entraîne la suppression de l'exigence que les conditions d'affiliation pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies de « façon prépondérante » pour chaque mois, condition qui permettait aux salariés intérimaires de pouvoir bénéficier de l'allocation familiale en l'absence d'un travail stable et régulier. La même observation peut être formulée à l'égard d'un salarié qui a recours au congé sans solde. Le Conseil d'État relève que cette manière de procéder se heurte au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10^{bis} de la Constitution. Partant, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 1^{er}, point 3^o, lettre a), sous ii), du projet de loi sous examen.

Quant à l'article 271, paragraphe 2, lettre b), dans sa teneur proposée, le Conseil d'État considère que suite à la suppression de l'exigence pour l'enfant de poursuivre ses études ou une formation adaptée dans un institut, service ou centre d'éducation différenciée « conformément à la loi modifiée du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée ou dans tout autre établissement spécialisé agréé par le ministre ayant la Famille dans ses attributions, ou dans un établissement équivalent sis à l'étranger » et qu'en limitant le maintien du droit à l'allocation familiale à la poursuite d'études ou d'une formation adaptée aux capacités de l'enfant, dans un institut spécialisé, service ou centre d'éducation différenciée, le maintien du droit à l'allocation familiale est rattaché à la seule condition que l'enfant poursuit ses études dans un des établissements visés par la lettre b) et ce indépendamment du fait que l'établissement est situé au Grand-Duché de Luxembourg ou à l'étranger. Dans cette lecture, le Conseil d'État peut marquer son accord avec la façon de procéder des auteurs.

Point 4^o

Le point sous avis vise à réintroduire l'indexation de l'allocation familiale à partir du 1^{er} janvier 2022 en complétant l'article 272 par deux alinéas.

Tel que soulevé aux considérations générales, la loi précitée du 17 décembre 2021 a déjà procédé à la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale avec effet au 1^{er} octobre 2021, de sorte que le point sous examen est à supprimer.

Point 5°

La lettre a) vise à compléter l'article 273, paragraphe 1^{er}, par la phrase suivante : « Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. »

Le Conseil d'État note que les auteurs expliquent au commentaire des articles qu'« [u]ne nouveauté est introduite en ce que les modalités complétées permettront dorénavant de partager l'allocation familiale pour un enfant entre les deux parents qui assurent l'autorité parentale conjointement et dont la résidence de l'enfant est alternée ». Dans la mesure où l'autorité conjointe et la résidence alternée sont visées par le paragraphe 3 de l'article 273 et non pas par le paragraphe 1^{er}, il convient de compléter le paragraphe 3 par la phrase que le point sous examen tend à introduire à l'article 273.

Il est encore renvoyé à l'avis de la Chambre des salariés qui s'interroge sur les points suivants : « [...] » les parents devraient pouvoir revenir sur le choix opéré notamment en cas de changement de composition de la famille (divorce, remariage, partenariat, etc.) ? Mais que se passe-t-il s'ils n'arrivent plus à se mettre d'accord ? De même, si un parent n'est plus affilié à la sécurité sociale (en cas de perte d'emploi d'un parent frontalier ou demande de congé sans solde d'un parent résident par exemple), l'autre parent affilié se verra-t-il attribuer l'allocation complète ou est-ce qu'il gardera une allocation partielle ? »

Point 6°

Le point sous avis vise à modifier l'article 274 du Code de la sécurité sociale qui porte sur l'allocation spéciale supplémentaire.

Les modifications prévues aux alinéas 1^{er} et 2 sont une conséquence directe des modifications apportées au régime de l'allocation familiale. En effet, le bénéficiaire de l'allocation spéciale supplémentaire n'est plus rattaché à l'enfant, mais au parent visé à l'article 269, paragraphe 1^{er}. Par ailleurs, l'enfant visé à l'article 269, paragraphe 2, qui remplit les conditions prévues à l'article 274, paragraphe 1^{er}, est également admis au bénéfice de l'allocation spéciale supplémentaire. Dans la mesure où les modifications apportées à l'article 274, alinéa 1^{er}, sont une conséquence directe des modifications apportées à l'article 269, paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à l'opposition formelle y formulée.

Les alinéas 3 et 4, dans leur teneur proposée, introduisent les modalités de détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent ouvrant droit à l'allocation spéciale supplémentaire en prévoyant que pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent, la CAE « peut » soit se référer à l'article 119 du Code de la sécurité sociale soit avoir recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la caisse.

Toutefois, le Conseil d'État rappelle que dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence la sécurité sociale en vertu de l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Ainsi, le Conseil d'État est amené à s'opposer formellement aux alinéas 3 et 4, dans leur teneur proposée.

Pour le surplus, le Conseil d'État tient à signaler qu'il y a lieu de se référer au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale, en ce que celui-ci définit le barème médical applicable à l'assurance accident.

Point 7°

Le point sous examen vise à modifier le paragraphe 4 de l'article 280 du Code de la sécurité sociale et à supprimer les paragraphes 7 et 8 de l'article précité.

Les modifications proposées étant la conséquence directe des modifications apportées aux articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à l'opposition formelle y formulée.

Points 8° et 9°

Au vu du changement de paradigme proposé par les auteurs en ce qui concerne l'allocation familiale, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à l'opposition formelle y formulée.

Points 10° à 12°

Sans observation.

Article 2

Le Conseil d'État constate que les modifications des articles (i) L. 234- 43 et L. 234-44 du Code du travail tendent à répondre à l'arrêt n° C- 129/20 du 25 février 2021 de la CJUE.

Point 1°

Le point sous examen prévoit de modifier l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, premier tiret, en supprimant la condition que le salarié doit avoir été affilié au moment de la naissance ou de l'adoption. La suppression de cette condition n'appelle pas d'observation quant au fond de la part du Conseil d'État en ce qu'elle tend à tenir compte de l'arrêt précité de la CJUE.

À la lecture du texte proposé, il peut cependant être constaté que non seulement la condition de l'affiliation au moment de la naissance a été supprimée, mais également les termes « soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou 10) du Code de la sécurité sociale ». Il en résulte que le texte dans sa teneur proposée ne vise plus les apprentis et les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue, de sorte que tant les apprentis que les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement ne peuvent plus bénéficier du congé parental. Les auteurs restent malheureusement muets quant à ce sujet.

Point 2°

Sans observation.

Articles 3 et 4

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à l'égard de l'article 2, point 1°, dans la mesure où les modifications apportées aux articles 29*bis* et 29*ter* de la loi précitée du 16 avril 1979 ainsi qu'aux articles 30*bis* et 30*ter* de la loi précitée du 24 décembre 1985 sont identiques aux modifications apportées aux articles L. 234-43 et L. 234-44 du Code du travail.

Article 5

Sans observation.

Article 6

L'article sous examen prévoit d'adapter les montants de l'allocation familiale prévus à l'article VI de la loi précitée du 23 juillet 2016 aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions de l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Le Conseil d'État tient à signaler que la loi précitée du 17 décembre 2021 a déjà procédé à l'adaptation des montants de l'allocation familiale prévus à l'article VI de la loi précitée du 23 juillet 2016 aux variations du coût de la vie, de sorte que l'article sous examen est à supprimer.

Article 7

Suite à la proposition de suppression des articles 1^{er}, point 4° et 6, il y a également lieu de procéder à la suppression du paragraphe 1^{er}.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

En ce qui concerne la structure du projet de loi sous examen, le Conseil d'État émet les observations suivantes :

S'il y a plusieurs actes qu'il s'agit de modifier et si le nombre des modifications y relatives s'avère important, il est indiqué de regrouper les modifications relatives à un même acte sous un chapitre distinct, tout en reprenant chaque modification sous un article particulier.

Le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts. L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, points, énumérations ou groupements d'articles se fait en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc., tandis que la numérotation des dispositions abrogées est à maintenir, même s'il s'agit de dispositions figurant *in fine* du dispositif ou d'un article.

Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-avant, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État formulera *in fine* une proposition de restructuration du projet de loi sous avis.

En ce qui concerne la forme du projet de loi sous examen, le Conseil d'État émet l'observation suivante :

Les références aux dispositions figurant dans le dispositif et, le cas échéant, dans ses annexes se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » acte, code, article, paragraphe, point, alinéa ou groupement d'articles.

Intitulé

Il convient d'insérer un deux-points après le terme « modification ».

Article 1^{er}

En ce qui concerne la phrase liminaire, le Conseil d'État tient à signaler que dans la mesure où la numérotation des articles du Code de la sécurité sociale est continue du début jusqu'à la fin, indépendamment du fait que le texte est subdivisé en livres, titres, chapitres et sections, il n'est pas de mise d'indiquer le livre dont font partie les articles concernés par les dispositions modificatives.

En ce qui concerne le point 3°, il convient de noter que lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision a), b), c), ..., il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non le terme « point ». Cette observation vaut également pour le point 12°.

Au point 3°, lettre a), phrase liminaire, il y a lieu de supprimer la virgule après les termes « Au paragraphe 1^{er} ».

Au point 4°, à l'article 272, alinéa 3, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Au point 4°, à l'article 272, alinéa 4, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, les termes « par la suite » sont à supprimer, pour être superfétatoires.

En ce qui concerne le point 6°, à l'article 274, alinéa 2, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, le Conseil d'État signale que dans le cadre de renvois à des alinéas, l'emploi d'une tournure telle que « qui précède » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

En ce qui concerne le point 6°, à l'article 274, alinéas 3 et 4, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, il convient de remplacer les termes « caisse » et « Caisse » par les termes « Caisse pour l'avenir des enfants », étant donné qu'une forme abrégée pour désigner cette notion fait défaut au Code de la sécurité sociale.

En ce qui concerne le point 7°, lettre b), le Conseil d'État signale que lorsqu'il s'agit de supprimer un paragraphe il convient d'employer le verbe « abroger »

En ce qui concerne le point 11°, à l'article 332, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, il y a lieu de signaler que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

Au point 11°, à l'article 332, alinéa 1^{er}, lettres e) et d), du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, il convient d'écrire le terme « ministre » avec une lettre initiale minuscule et les termes « famille » et « budget » avec une lettre initiale majuscule.

Au point 12°, à l'article 333, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en com-

mençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire « à l'article 332, lettres d) et e), », et non pas « sous les points d) et e) de l'article 332, ».

Article 5

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, il convient de remplacer le terme « continueront » par le terme « continuent ».

Article 6

Il convient de supprimer le point après le chiffre romain « VI ».

Article 7

L'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 7.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception des articles 1^{er}, point 4^o et 6, qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2022. »

*

Suit la proposition de restructuration de la loi en projet sous avis :

« Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la sécurité sociale

Art. 1^{er}. L'article 269 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1^o Les paragraphes 1^{er} et 2 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« [...] » ;

2^o Le paragraphe 3 est abrogé.

Art. 2. L'article 270 du même code est remplacé comme suit :

« Art. 270. [...] ».

Art. 3. L'article 271 du même code est modifié comme suit :

1^o Au paragraphe 1^{er} sont apportées les modifications suivantes :

a) La phrase liminaire est remplacée par le texte suivant :

« [...] » ;

b) Les lettres a) et b) sont supprimées ;

2^o Le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant :

« (2) [...] »

Art. 4. L'article 272 du même code est complété par les deux alinéas nouveaux suivants :

« [...] »

Art. 5. L'article 273 du même code est modifié comme suit :

1^o Le paragraphe 1^{er} est complété par la phrase suivante :

« [...] » ;

2^o Aux paragraphes 2 et 4, les termes « son domicile légal et » sont supprimés.

Art. 6. L'article 274, alinéa 1^{er}, du même code, est remplacé par les alinéas 1^{er} à 4 nouveaux suivants :

« [...] »

Art. 7. L'article 280 du même code est modifié comme suit :

1^o Le paragraphe 4 est remplacé par la disposition suivante :

« [...] » ;

2° Les paragraphes 6 et 7 sont abrogés.

Art. 8. L'article 283 du même code est abrogé.

Art. 9. À l'article 311 du même code, les alinéas 4 et 5 sont supprimés.

Art. 10. L'article 313 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par la disposition suivante : « [...] » ;

2° Le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 11. L'article 332, alinéa 1^{er}, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

« [...] »

Art. 12. À l'article 333 du même code, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« [...] »

Chapitre 2 – Modification du Code du travail

Art. 13. À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code du travail, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« [...] ».

Art. 14. L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, est remplacé par l'alinéa suivant :

« [...] ».

Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

Art. 15. À l'article 29bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« [...] ».

Art. 16. L'article 29ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« [...] ».

Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

Art. 17. À l'article 30bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« [...] ».

Art. 18. L'article 30ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« [...] ».

Chapitre 5 – Dispositions transitoires

Art. 19. Les enfants bénéficiaires de l'allocation familiale [...].

Art. 20. Les montants de l'allocation familiale [...].

Chapitre 6 – Entrée en vigueur

Art. 21. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception des articles 1^{er}, point 4^o et 6, qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2022. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 22 février 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7828/06

N° 7828⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

* * *

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

**AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX ET
COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS**

Remarques préliminaires

Le texte initial du projet de loi portant sur la modification 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux se proposait principalement de modifier les conditions d'octroi de l'allocation familiale visée aux articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale afin de tenir compte de l'arrêt C-802/18 de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020 qui était venu à la conclusion que « [...] l'article 1^{er}, sous i), et l'article 67 du règlement no 883/2004, lus en combinaison avec l'article 7, paragraphe 2, du règlement no 492/2011 et avec l'article 2, point 2, de la directive 2004/38, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation. ».

Il y a lieu de rappeler que par les modifications initialement proposées aux dispositions du Code de la sécurité sociale, les auteurs du texte avaient opté pour une solution revenant à un changement de paradigme quant au droit à l'allocation familiale, en remplaçant le droit personnel de l'enfant résident, par un droit du parent travailleur devant permettre, dans l'optique des auteurs, d'arriver à une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État relève que la solution proposée par les auteurs du projet de loi, se heurte au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10^{bis} de la Constitution à plusieurs égards.

Dans ce contexte, le Conseil d'État estime tout d'abord que la suppression du droit personnel de l'enfant tel que proposée par les auteurs, fait naître une différence de traitement à l'égard des enfants résidant au Luxembourg dont aucun des parents n'est affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise. Il s'ensuit que ne pourraient donc pas profiter de l'allocation familiale, les enfants qui seront nés après l'entrée en vigueur de la future loi (une disposition transitoire permet de faire jouer les anciennes conditions au profit des enfants ayant perçu l'allocation avant l'entrée en vigueur de la loi) et dont aucun des parents n'est affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise. Seraient à ce titre notamment exclus les enfants de parents qui sont étudiants ou fonctionnaires européens).

Ensuite, face au nouveau dispositif, le Conseil d'État relève encore que la qualité de « parent », tel qu'elle découle des dispositions du texte déposé, se heurte également au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution alors que le traitement différencié des personnes qui prennent en charge un enfant et assurent son entretien n'est ni rationnellement justifié ni proportionné. En effet, selon le Conseil d'État, le texte proposé ouvre le droit à l'allocation familiale pour l'enfant né dans le mariage, né hors mariage ou adoptif, tandis que la personne qui, tout en n'étant pas le parent mais qui s'occupe de l'enfant et supporte les charges d'entretien de l'enfant, ne bénéficiera pas de l'allocation familiale.

Une autre critique du Conseil d'État vise le sort réservé par le projet de loi aux parents qui sont affiliés en tant qu'indépendants alors que le texte opère une discrimination entre les indépendants affiliés à la sécurité sociale et ceux qui sont dispensés d'une affiliation, ces derniers n'ayant pas droit aux allocations familiales pour leurs enfants.

Enfin, le Conseil d'État considère que le projet de loi n'est pas proportionné au but poursuivi alors que les conditions d'octroi, telles que proposées, ne coïncident pas, selon le Conseil d'État, avec la finalité des allocations familiales, en ce qu'elles se limitent à octroyer l'allocation familiale au parent biologique ou adoptif, et ce indépendamment du fait que celui-ci pourvoit à l'entretien de l'enfant.

Il en résulte que le Conseil d'État s'oppose formellement à l'égard de l'article 1^{er}, points 1^o (changement de l'article 269 du Code de la sécurité sociale afin de conférer le droit à l'allocation familiale au travailleur au lieu de l'enfant), ainsi qu'aux points 2^o, 3^o, lettre a) sous i), 6^o, 7^o, 8^o et 9^o de cet article (ces différents points ne sont qu'une conséquence des changements opérés par le point 1^o à l'article 269).

L'opposition formelle du Conseil d'État au système qui revient à conférer au travailleur et par extension aux personnes qui sont affiliées à la sécurité sociale à un autre titre (ces personnes étant toutefois limitativement énumérées) l'allocation familiale, implique un nouveau changement des textes. Or, il n'y a pas lieu d'oublier que l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne date du 2 avril 2020 de sorte qu'il importe de trouver une solution au problème qui est posé sous peine de se retrouver dans une zone d'insécurité juridique ou au pire des cas dans une zone de non-droit.

Des observations du Conseil d'État, les auteurs du projet de loi tirent plusieurs conclusions.

En premier lieu, le système tel qu'il est préconisé au projet initial et qui reviendrait à lier l'allocation familiale au parent travailleur respectivement à celui qui est affilié à la sécurité sociale, solution qui continue à exclure l'enfant du conjoint ou du partenaire du travailleur, ne peut pas être retenue.

En deuxième lieu, le Conseil d'État se demande « si les conclusions précitées de la CJUE ne permettraient pas de retenir une solution qui tient davantage compte des différentes situations familiales ». Or, si la question est posée, le Conseil d'État ne précise pas davantage la solution qui serait à retenir. Il 's'y ajoute qu'une telle solution risquerait à nouveau d'avoir pour effet d'attribuer l'allocation familiale à une autre personne que l'enfant, donc de s'écarter à nouveau du droit personnel de l'enfant.

En troisième lieu, le Conseil d'État relève que la solution retenue par les auteurs du projet de loi sous examen crée de nouvelles inégalités dans la mesure où tant la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale que celle d'être le « parent » pour pouvoir bénéficier de l'allocation familiale, excluent nombre de personnes qui s'occupent d'un enfant. Dans la mesure où le Conseil d'État parle de nouvelles inégalités, il doit être permis de conclure que la critique du Conseil d'État vise surtout le nouveau dispositif en ce qu'il exclut des enfants qui avaient droit à l'allocation familiale sous le régime actuel et qui n'y auront plus droit après l'adoption du dispositif initialement préconisé par les auteurs du projet de loi.

En quatrième lieu, si le Conseil d'État critique la solution retenue en ce qu'elle a pour effet de limiter l'octroi de l'allocation familiale au parent biologique ou adoptif, force est de constater que le texte actuel, qui retient cette solution pour les ressortissants communautaires non-luxembourgeois, n'a pas fait l'objet des mêmes critiques du Conseil d'État lors de la réforme de 2016.

Les auteurs du projet de texte déduisent des conclusions qui précèdent plusieurs options.

La première option peut tout de suite être écartée puisqu'elle est impossible à réaliser en pratique. Elle consisterait à trouver un corollaire au critère de rattachement qu'est la résidence de l'enfant et ceci dans le chef de l'enfant et non du parent, solution qui est inconcevable alors que l'enfant ne demeure par hypothèse pas sur le territoire luxembourgeois et qu'il n'y travaille par la force des choses pas non plus de sorte qu'il n'est pas affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise à titre personnel. On en déduira que si on maintient le droit personnel de l'enfant, une égalité parfaite entre les enfants résidant au Luxembourg et ceux résidant dans un autre pays de l'Union européenne sera impossible.

La deuxième option consisterait à lier le droit à l'allocation familiale à la personne qui se charge de l'entretien de l'enfant. Or, en dehors de la multitude de situations qui pourraient alors se présenter (toute personne prenant en charge un enfant étant par hypothèse visée) et qui exigeront de la CAE un supplément de contrôles et de vérifications à faire, la question se pose quant au dispositif à adopter dans ce contexte, le Conseil d'État ne donnant pas d'indication quant au mécanisme à retenir.

La troisième option reviendrait à adopter une solution qui a été écartée par les auteurs au début, mais qui consisterait, dans une situation où on tourne manifestement en rond, à limiter les dégâts.

Si on interprète l'arrêt de la Cour d'une façon stricte et cantonnée au cas formellement soumis à la Cour, l'arrêt de la Cour ne remet en cause que la conformité du droit luxembourgeois par rapport au dispositif qui exclut l'enfant du conjoint ou du partenaire du travailleur ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union européenne, étant entendu que l'enfant en question ne réside pas sur le territoire luxembourgeois. Les auteurs du projet de loi sont donc d'avis qu'il suffira dans un premier temps de modifier la législation en ce sens qu'elle permettra dorénavant la prise en compte de l'enfant du conjoint ou partenaire du travailleur, à condition que celui-ci en assure l'entretien.

Il est vrai qu'une telle solution n'instaure pas une égalité parfaite entre les enfants du travailleur, voire du conjoint du travailleur et les enfants résidant au Luxembourg. Mais pour l'un, cette égalité n'existe pas à l'heure actuelle, et pour deux, elle est impossible à réaliser si on laisse persister la condition de résidence pour les enfants demeurant sur le territoire luxembourgeois.

La solution adoptée aura du moins l'avantage qu'elle donne satisfaction à ceux qui se sont pourvus devant la Cour et évite de ce point de vue de nouveaux litiges qui auraient inévitablement le même sort.

Elle garde le désavantage qu'elle n'exclut pas d'autres litiges dans le futur. Ceci étant, les auteurs du projet de loi rappellent que dans d'autres cas, l'État luxembourgeois a également transposé des arrêts de la Cour d'une façon strictement limitée au dispositif de l'arrêt de la CJUE comme par exemple dans le cas de l'ouverture de la Fonction publique luxembourgeoise aux ressortissants de l'UE.

Il s'y ajoute le désavantage qu'il y aura lieu de définir la notion « d'entretien de l'enfant ». Les auteurs du texte proposent ainsi une définition qui prévoit l'accomplissement de plusieurs conditions.

Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de procéder à une adaptation significative du texte déposé, en procédant à une suppression des dispositions qui visaient notamment à apporter des modifications aux articles 269 et 270 du Code précité, notamment à travers l'article 1^{er}, points 1^o, 2^o, 3^o, lettre a), sous i), 6^o 7^o, 8^o et 9^o du projet de loi tel qu'il a été déposé initialement.

Dans la mesure où le Conseil d'État a également proposé de répartir le texte en chapitres dont chacun est consacré à la modification d'une loi précise, et en recommandant en même temps de subdiviser les chapitres en articles, chaque article correspondant à un article à modifier dans les lois concernées, la structure du texte en sera modifiée fondamentalement.

Afin de faciliter la lecture du texte des amendements gouvernementaux, il y a lieu de préciser que les auteurs ont opté pour une solution visant à modifier l'entièreté du dispositif du texte tel qu'il a été déposé en procédant à des modifications précises de ce texte. Ainsi, tous les amendements gouvernementaux, se basent sur le texte initialement déposé. Dans le présent texte d'amendements gouvernementaux, se trouvent donc des amendements qui visent à modifier le dispositif quant au fond du texte, et d'autres amendements qui n'apportent pas de modifications quant au fond du texte, mais qui se proposent uniquement de procéder à des modifications d'ordre purement légistique. En effet, les auteurs ont opté pour cette solution, afin de préciser en détail toutes les dispositions du texte (initialement déposé) qui seront modifiées, tout en les faisant coïncider avec le nouveau dispositif tel qu'il se présente (après les amendements gouvernementaux).

Dans un second temps, et à titre purement indicatif, il y a lieu de préciser que l'intitulé du projet de loi sous examen se lit comme suit :

« Projet de loi portant sur la modification : 1^o du Code de la sécurité sociale ; 2^o du Code du travail ; 3^o de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 4^o de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux » et non pas « Projet de loi portant sur la modification de : 1^o du Code de la sécurité sociale ; 2^o du Code du travail ; 3^o de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat 4^o de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ».

Amendement 1

Il est inséré, avant l'article 1^{er}, un Chapitre 1^{er}, libellé comme suit :

« **Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la sécurité sociale** ».

Commentaire

Comme indiqué ci-dessus les auteurs du projet de loi entendent suivre l'avis du Conseil d'État en insérant au projet des Chapitres.

Amendement 2

L'article 1^{er}, point 1^o est supprimé.

Commentaire

Alors qu'il est proposé de ne pas modifier l'article 269 du Code de la sécurité sociale, il y a lieu de supprimer la disposition initiale visant à apporter des modifications à l'article précité.

Amendement 3

L'article 1^{er}, point 2^o est remplacé par un nouvel article 1^{er}, libellé comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 270 du Code de la sécurité sociale est remplacé par le libellé suivant :

Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien.

Le pourvoi à l'entretien d'un enfant tel que visé à l'alinéa 2, est défini d'après les conditions suivantes qui doivent être remplies de manière cumulative :

- le travailleur partage légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire et avec l'enfant de son conjoint ou partenaire pour lequel l'allocation familiale est demandée ;
- l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne fait pas partie d'un autre ménage ;
- le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant. ».

Commentaire

En vertu de l'avis rendu par le Conseil d'État et des oppositions formelles y formulées, il est proposé de ne pas modifier le libellé de l'article 269 et de le laisser dans sa teneur actuelle.

De plus, il est proposé d'apporter des modifications à l'article 270 afin de tenir compte de l'arrêt rendu par la CJUE. En effet, dans son arrêt, la CJUE a estimé que la législation luxembourgeoise actuelle est contraire au droit européen, alors qu'elle peut être interprétée dans le sens qu'elle admet que « les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation. ».

Ainsi, afin de se conformer à l'interprétation effectuée par la CJUE, il est proposé d'ajouter à l'article 270 du Code de la sécurité sociale, comme membres de famille d'une personne donnant droit à l'allocation familiale, aux enfants nés dans le mariage, aux enfants nés hors mariage et aux enfants adoptifs de cette personne, les enfants du conjoint de cette personne ou de son partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.

Il est ainsi procédé à une adaptation de la législation tout en prenant en compte les observations formulées dans l'arrêt rendu par la CJUE.

Pour tenir compte de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, le présent amendement vise à définir les critères à appliquer pour déterminer si le travailleur frontalier pourvoit à l'entretien

de l'enfant de son conjoint, partenaire (ou de l'enfant né d'une précédente union) et si un droit à l'allocation familiale luxembourgeoise peut être analysé.

En effet, l'arrêt susvisé de la CJUE a notamment retenu que suivant les dispositions applicables du droit de l'Union européenne, l'allocation familiale liée à l'exercice, par un travailleur frontalier, d'une activité salariée dans un Etat membre de l'Union constitue un avantage social. L'arrêt mentionne encore que les dispositions du droit de l'Union s'opposent à des dispositions d'un Etat membre suivant lesquelles le travailleur frontalier ne peut percevoir l'allocation familiale en vertu de son activité salariée dans cet Etat membre que pour ses propres enfants, et ce à l'exclusion des enfants de son conjoint avec lesquels il n'a pas de lien de filiation, mais dont il pourvoit à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans l'Etat membre de l'exercice de l'activité perçoivent l'allocation familiale.

Force est de constater que la coordination en matière de sécurité sociale pour la branche prestations familiales est toute autre qu'aisée face aux situations des familles recomposées qui sont précisément en cause en l'espèce. Pour cependant tenir compte des considérations de l'arrêt de la Cour européenne et de rendre la législation nationale conforme aux principes régissant le droit communautaire, cet amendement vise à fixer les critères objectifs du pourvoi à l'entretien. Ces critères sont à apprécier de manière cumulative pour les raisons expliquées ci-après.

Pour la détermination du pourvoi à l'entretien, il est en premier lieu nécessaire que l'enfant le travailleur frontalier partage légalement un domicile commun avec l'enfant et son parent biologique et que l'enfant visé ne doit pas faire partie d'un autre ménage. Par domicile commun, il y a lieu d'entendre que le travailleur frontalier, ensemble avec son conjoint ou partenaire, et qui a un enfant d'une précédente union, séjournent légalement de façon durable ensemble et que l'enfant fasse partie du ménage comme les autres enfants du couple.

Un autre critère prévoit que les parents le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant.

Amendement 4

L'article 1^{er}, point 3^o, lettre a) est supprimé.

Commentaire

Alors que le point 3^o visait à modifier l'article 271 du Code de la sécurité sociale en tenant compte des modifications apportées à l'article 269 du même Code, il est proposé de supprimer ledit point 3^o, lettre a), alors que l'article 269 du même Code, restera inchangé suite aux amendements proposés.

Amendement 5

L'article 1^{er}, point 3^o, lettre b) est remplacé par un nouvel article 2, libellé comme suit :

« **Art. 2.** L'article 271 du même code est modifié comme suit :

1^o Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, est remplacé par le texte suivant :

« (2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis en faveur de l'enfant qui:

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé de formation ou centre de compétence en psychopédagogie spécialisée ;
- c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

2^o Au paragraphe 8, le terme « chapitre » est remplacé par le terme « article ».

Commentaire

Au paragraphe 2, première phrase, le rajout du terme « accomplis » concerne la seule rectification d'une erreur matérielle.

Au paragraphe 2, lettre b), la référence légale est adaptée en visant les centres de propédeutique professionnelle pour jeunes adultes souffrant de handicap et qui tombent sous l'application de la loi dite ASFT et les centres de compétence tels que visés par la loi du 20 juillet 2018 portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire.

La modification proposée au paragraphe 8 est purement formelle et repose sur une erreur dans la rédaction de l'article 271 tel qu'il fut modifié lors de la réforme intervenue en 2016.

Amendement 6

L'article 1^{er}, point 4^o est supprimé.

Commentaire

Alors que la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 a procédé à une réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale avec effet au 1^{er} octobre 2021, il y a lieu de supprimer la disposition sous examen alors qu'elle est devenue superfétatoire.

Amendement 7

L'article 1^{er}, point 5^o est remplacé par un nouvel article 3, libellé comme suit :

« **Art. 3.** L'article 273, paragraphe 3, du même code est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. ».

Commentaire

Il est procédé à une adaptation de la disposition sous examen, en tenant compte des observations formulées par le Conseil d'État qui a demandé de prévoir la possibilité pour les parents qui assurent l'autorité parentale conjointement et dont la résidence de l'enfant est alternée de partager les allocations familiales au même titre que les parents qui demeurent en ménage commun avec l'enfant.

Amendement 8

L'article 1^{er}, point 6^o est remplacé par un nouvel article 4, libellé comme suit :

« **Art. 4.** À l'article 274 du même code, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 :

« Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins cinquante pour cent, la Caisse se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. » ».

Commentaire

Compte tenu des observations formulées par le Conseil d'État, il y a lieu d'apporter des précisions aux modifications initialement proposées. Ainsi les alinéas 1^{er} et 2, tels qu'ils furent proposés, sont supprimés alors qu'ils sont devenus superfétatoires et les alinéas 3 et 4 (qui deviennent le nouvel alinéa 2) sont reformulés. En effet, dans sa version initiale, le libellé proposé accordait à la CAE, un certain pouvoir d'appréciation en précisant que la CAE « peut » soit se référer à l'article 119 du Code de la sécurité sociale, soit avoir recours à des experts.

Amendement 9

L'article 1^{er}, point 7^o est supprimé.

Commentaire

Alors que le point 7^o visait à modifier l'article 280 en raison des modifications initialement proposées à l'article 269, il y a lieu de supprimer cette disposition alors qu'elle est devenue superfétatoire.

Amendement 10

L'article 1^{er}, point 8^o est supprimé.

Commentaire

Alors que le point 8° visait à abroger l'article 283 en raison des modifications initialement proposées à l'article 269, il y a lieu de supprimer cette disposition alors qu'elle est devenue sans objet.

Amendement 11

À la suite du nouvel article 4, il est inséré un nouvel article 5 libellé comme suit :

« **Art. 5.** L'article 306 du même code est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre a) sont apportées les modifications suivantes :

- a) Les termes « au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et » sont supprimés ;
- b) Les termes « alinéa 1, sous, 4), 5) ou 10) » sont remplacés par les termes « alinéa 1^{er}, sous 4) ou 5) » ;

2° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b), sont apportées les modifications suivantes :

- a) Les termes « ou plusieurs activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;
- b) Les termes « ou ses activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;

3° Au paragraphe 2, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« En cas d'exercice de plusieurs activités de même nature ou de nature différente soumises à l'assurance obligatoire, salariées ou non salariées, le travailleur non salarié a droit à un congé parental conformément aux dispositions de l'article L. 234-44, paragraphe 1^{er}, du Code du travail. » ».

Commentaire

L'amendement vise à adapter l'article 306 du Code de la sécurité sociale pour tenir compte de l'arrêt de la Cour du 25 février 2021 (Arrêt C-129/20) en ce que l'octroi d'un droit à un congé parental sera uniquement soumis à la condition de l'occupation sans interruption d'un emploi et d'une affiliation obligatoire à ce titre pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

Il a y encore lieu de compléter l'article 306 à la lettre b) et d'ajouter un alinéa supplémentaire afin d'aligner les dispositions du Code de la sécurité sociale relatives aux travailleurs non salariés et bénéficiaires de l'indemnité de congé parental avec celles qui sont prévues dans le Code du travail pour le travailleur salarié.

Amendement 12

À la suite du nouvel article 5, il est inséré un nouvel article 6 libellé comme suit :

« **Art. 6.** À l'article 307, paragraphe 9, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « et de l'article 306, paragraphe 2 du présent Code, » sont insérés entre les termes « statut général des fonctionnaires communaux » et les termes « et en raison » ».

Commentaire

A l'article 307, paragraphe 9 est ajoutée la référence légale à l'article 306 du Code de la sécurité sociale dont la violation doit également entraîner la restitution des mensualités déjà versées.

Amendement 13

L'article 1^{er}, point 9° est remplacé par un nouvel article 7, libellé comme suit :

« **Art. 7.** À l'article 311, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « ou postal » sont supprimés. ».

Commentaire

Alors que le point 9° visait à apporter des modifications à l'article 311 en supprimant les alinéas 4 et 5 en raison des modifications initialement proposées à l'article 269, il y a lieu de supprimer la proposition de texte initiale en procédant cependant à une légère adaptation de l'article sous examen, en supprimant les termes « ou postal » étant donné que la CAE ne dispose plus d'un compte chèque postal.

Amendement 14

L'article 1^{er}, point 10° est remplacé par un nouvel article 8, libellé comme suit :

« **Art. 8.** L'article 313 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

« (1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées. » ;

2° Le paragraphe 2 est abrogé.

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 15

L'article 1^{er}, point 11° est remplacé par un nouvel article 9, libellé comme suit :

« **Art. 9.** L'article 332, alinéa 1^{er}, du même code est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le conseil d'administration se compose en dehors du président:

- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,
- b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,
- c) d'un représentant des professions libérales,
- d) de deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et
- e) d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions. » ».

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 16

L'article 1^{er}, point 12° est remplacé par un nouvel article 10, libellé comme suit :

« **Art. 10.** À l'article 333 du même code, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant la Famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous l'article 332, lettres d) et e), ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats. » ».

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 17

Il est inséré, à la suite du nouvel article 10, un Chapitre 2, libellé comme suit :

« **Chapitre 2 – Modification du Code du travail** ».

Commentaire

L'amendement tient compte de la proposition du Conseil d'État de regrouper les articles du projet en chapitres.

Amendement 18

L'article 2, point 1° est remplacé par un nouvel article 11, libellé comme suit :

« **Art. 11.** À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code du travail, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ».

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 19

L'article 2, point 2° est remplacé par un nouvel article 12, libellé comme suit :

« **Art. 12.** L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, du même code est remplacé par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. » ».

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 20

Il est inséré, à la suite du nouvel article 12, un Chapitre 3, libellé comme suit :

« **Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État** ».

Commentaire

L'amendement tient compte de la proposition du Conseil d'État de regrouper les articles du projet en chapitres.

Amendement 21

Il est inséré un nouvel article 13, libellé comme suit :

« **Art. 13.** À l'article 1^{er}, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, les termes « si le stagiaire est en service depuis un an au moins » sont supprimés. ».

Commentaire

Il est proposé de supprimer la condition selon laquelle le fonctionnaire stagiaire doit être en service depuis un an au moins alors que cette précision peut porter à confusion en pratique. Le présent amendement se propose donc de supprimer ces termes afin d'éviter toute source de discrimination qui pourrait éventuellement se présenter dans le cadre de l'attribution du congé parental aux fonctionnaires de l'État et aux employés de l'État.

Amendement 22

L'article 3, point 1° est remplacé par un nouvel article 14, libellé comme suit :

« **Art. 14.** À l'article 29bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la même loi, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité

sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ».

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 23

L'article 3, point 2° est remplacé par un nouvel article 15, libellé comme suit :

« **Art. 15.** L'article 29ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. » ».

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 24

Il est inséré, à la suite du nouvel article 15, un Chapitre 4, libellé comme suit :

« **Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux** ».

Commentaire

L'amendement tient compte de la proposition du Conseil d'État de regrouper les articles du projet en chapitres.

Amendement 25

L'article 4, point 1° est remplacé par un nouvel article 16, libellé comme suit :

« **Art. 16.** À l'article 30bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ».

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 26

L'article 4, point 2° est remplacé par un nouvel article 17, libellé comme suit :

« **Art. 17.** L'article 30ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. » ».

Commentaire

Il y a lieu de préciser que le libellé de la disposition sous examen reste inchangé et est donc identique au texte tel qu'il a été proposé initialement. Les auteurs ont simplement procédé à une renumérotation de l'article et ont pris en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Amendement 27

L'article 5 est supprimé.

Commentaire

Il est proposé de supprimer la disposition sous examen alors qu'elle est devenue superfétatoire.

Amendement 28

L'article 6 est supprimé.

Commentaire

Alors que la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 a procédé à une réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale avec effet au 1^{er} octobre 2021, il y a lieu de supprimer la disposition sous examen alors qu'elle est devenue superfétatoire.

Amendement 29

L'article 7 est supprimé.

Commentaire

Il est proposé de supprimer l'article dont question étant donné qu'une entrée en vigueur spécifique en raison de la suppression des dispositions relatives à l'indexation des allocations familiales n'est plus nécessaire.

*

FICHE FINANCIERE

L'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) a fourni une estimation du coût résultant des modifications proposées par le présent texte d'amendements gouvernementaux. En effet, les modifications proposées produiront un impact financier sur le montant des allocations familiales, de l'allocation de rentrée scolaire ainsi que sur le montant des indemnités de congé parental.

En ce qui **concerne les allocations familiales et l'allocation de rentrée scolaire**, il y a lieu de rappeler que l'article 270 du Code de la sécurité sociale qui détermine, avec l'article 269 du même code, les conditions d'octroi de l'allocation familiale, a été adapté suite à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18) et suite à l'avis du 22 février 2022 formulé par le Conseil d'Etat au texte initial du projet de loi n°7828 déposé le 1^{er} juin 2021 à la Chambre des députés. Les adaptations proposées élargiront le champ des bénéficiaires des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire aux enfants du conjoint ou du partenaire d'un travailleur frontalier lorsqu'il pourvoit à leur entretien.

L'impact financier est estimé à partir des bénéficiaires non-résidents des allocations familiales qui ont vu leur droit s'arrêter suite à l'entrée en vigueur le 1^{er} août 2016 de la loi du 23 juillet 2016 portant réforme des prestations familiales en raison d'absence de lien de filiation avec le travailleur frontalier. La Caisse pour l'avenir des enfants avait estimé ce nombre à 2.293 bénéficiaires. Sur base de l'évolution des bénéficiaires entre 2016 et 2022, le nombre total d'enfants du conjoint d'un travailleur frontalier susceptibles d'ouvrir un droit aux allocations familiales est estimé à 3 000 dont 1 300 éligibles à un paiement mensuel intégral et 1 700 à un complément différentiel. En retenant comme hypothèse que 30% de ces enfants ont moins de 6 ans, 30% ont entre 6 et 11 ans et 40% ont 12 ans et plus et que le montant du complément différentiel est estimé à la moitié du montant mensuel intégral (montants au 1^{er} juillet 2022), **la hausse des dépenses pour les allocations familiales et l'allocation de rentrée scolaire est estimée à 0,7 million d'euros par mois, soit 8,4 millions d'euros par an.**

Le texte d'amendements gouvernementaux se propose également d'apporter des **modifications aux dispositions relatives au congé parental** afin de tenir compte de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 27 février 2021 (Arrêt C-129/20) exigeant une modification au niveau des conditions d'octroi du congé parental. Cette modification concerne l'affiliation obligatoire du bénéficiaire du congé parental au moment de la naissance de l'enfant qui était jusque-là une des conditions d'octroi de ce congé. Cette condition ne devrait plus être exigée dans ce projet de loi.

Estimer l'impact financier d'une telle modification est un exercice délicat à plus d'un titre. En premier lieu, compte tenu des informations disponibles, il s'agit d'estimer le surplus de parents qui seront nouvellement éligibles suite à cette modification. En deuxième lieu, des hypothèses quant au comportement de ces parents nouvellement éligibles par rapport au recours au congé parental doivent être émises.

L'estimation du surplus de parents, qui seront nouvellement éligibles suite à l'assouplissement des conditions d'octroi du congé parental, prend comme population de départ les parents d'enfants nés en 2014 et observables entre 2014 et 2020. Dans la mesure où le congé parental doit débiter avant les 6 ans de l'enfant, la fenêtre d'observation semble toute indiquée pour l'exercice en question. Certains de ces parents étaient affiliés obligatoirement au moment de la naissance de leur enfant, et d'autres, notamment les travailleurs frontaliers et les travailleurs migrants résidents qui ont accédé au marché du travail luxembourgeois après la naissance de leur enfant, ne l'étaient pas à ce moment-là. En ne conservant, pour ces deux groupes, que les parents qui sont affiliés obligatoirement au titre d'une activité professionnelle pendant une période continue d'au moins 12 mois entre 2014 et 2020 et que ceux disposant d'un contrat à durée indéterminée, il est possible d'estimer le surplus de parents potentiellement éligibles suite à la modification des conditions d'octroi du congé parental. Sur la population observée, ce surplus est estimé à 18% par an.

L'âge de l'enfant est un élément déterminant pour le recours au congé parental. En 2020, 57% des dépenses du congé parental concernaient des parents d'enfants de moins de 1 an (effet prédominant de l'obligation, sauf exception, de prendre le premier congé parental après le congé de maternité), 16% des parents d'enfants de 1 à 2 ans, 7% des parents d'enfants de 2 à 3 ans, cette part diminuant avec l'âge des enfants. Lorsque le droit au congé parental s'ouvrira pour les parents nouvellement éligibles, leur enfant aura très rarement moins de 1 an. En appliquant la distribution de l'âge des enfants au moment de l'ouverture du droit au congé parental des 18% de parents nouvellement éligibles à la distribution des dépenses du congé parental selon l'âge des enfants observée en 2020, l'impact financier de la réforme du congé parental est estimé à 4,6 millions d'euros par an en mars 2021. En tenant compte des deux tranches indiciaires dues depuis mars 2021, **l'impact financier de la réforme du congé parental est estimé à 4,8 millions d'euros par an en juillet 2022**. Ce montant peut être considéré comme un niveau plafond de l'impact financier, car les caractéristiques des parents nouvellement éligibles au congé parental (quasiment pas de salariés du secteur public plus enclins à recourir au congé parental par exemple) et le fait qu'ils sont relativement récents sur le marché du travail luxembourgeois plaideraient plutôt vers un recours plus timide au congé parental.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la sécurité sociale

Art. 1^{er}. L'article 270 du Code de la sécurité sociale est remplacé comme suit :

« Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien.

Le pourvoi à l'entretien d'un enfant tel que visé à l'alinéa 2, est défini d'après les conditions suivantes qui doivent être remplies de manière cumulative :

- le travailleur partage légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire et avec l'enfant de son conjoint ou partenaire pour lequel l'allocation familiale est demandée ;
- l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne fait pas partie d'un autre ménage ;
- le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant. ».

Art. 2. L'article 271 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, est remplacé par le texte suivant :

« (2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis en faveur de l'enfant qui:

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé de formation ou centre de compétence en psycho-pédagogie spécialisée ;
- c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

2° Au paragraphe 8, le terme « chapitre » est remplacé par le terme « article ».

Art. 3. L'article 273, paragraphe 3, du même code est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. ».

Art. 4. À l'article 274 du même code, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 :

« Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins cinquante pour cent, la Caisse se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. ».

Art. 5. L'article 306 du même code est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre a) sont apportées les modifications suivantes :

- a) Les termes « au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et » sont supprimés ;
- b) Les termes « alinéa 1, sous, 4, 5) ou 10) » sont remplacés par les termes « alinéa 1^{er}, sous 4) ou 5) » ;

2° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b), sont apportées les modifications suivantes :

- a) Les termes « ou plusieurs activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;
- b) Les termes « ou ses activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;

3° Au paragraphe 2, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« En cas d'exercice de plusieurs activités de même nature ou de nature différente soumises à l'assurance obligatoire, salariées ou non salariées, le travailleur non salarié a droit à un congé parental conformément aux dispositions de l'article L. 234-44, paragraphe 1^{er}, du Code du travail. ».

Art. 6. À l'article 307, paragraphe 9, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « et de l'article 306, paragraphe 2 du présent Code, » sont insérés entre les termes « statut général des fonctionnaires communaux » et les termes « et en raison ».

Art. 7. À l'article 311, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « ou postal » sont supprimés.

Art. 8. L'article 313 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

« (1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées. » ;

2° Le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 9. L'article 332, alinéa 1^{er}, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

- « Le conseil d'administration se compose en dehors du président:
- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,
 - b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,
 - c) d'un représentant des professions libérales,
 - d) de deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et
 - e) d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions. ».

Art. 10. À l'article 333 du même code, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant la Famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous l'article 332, lettres d) et e), ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats. ».

Chapitre 2 – Modification du Code du travail

Art. 11. À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code du travail, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

- « – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ».

Art. 12. L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, du même code est remplacé par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. » ».

Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

Art. 13. À l'article 1^{er}, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, les termes « si le stagiaire est en service depuis un an au moins » sont supprimés.

Art. 14. À l'article 29*bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la même loi, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

- « – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 15. L'article 29*ter*, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

**Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985
fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

Art. 16. À l'article 30*bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 17. L'article 30*ter*, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

*

TEXTE COORDONNE

1. CODE DE LA SECURITE SOCIALE (Extraits)

**LIVRE IV – PRESTATIONS FAMILIALES
ET INDEMNITE DE CONGE PARENTAL**

Chapitre I^{er} – Allocation familiale

Art. 269. (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;
- b) les membres de famille tels que définis à l'article 270 de toute personne soumise à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements européens ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi. Les membres de la famille doivent résider dans un pays visé par les règlements ou instruments en question.

(2) 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.

(3) La condition de la résidence effective et continue dans le chef de l'enfant est présumée remplie lorsque l'enfant réside temporairement à l'étranger avec le parent qui:

- y poursuit des études supérieures, universitaires ou professionnelles, ou bien
- y est détaché par son employeur et qui reste soumis à la législation luxembourgeoise sur la sécurité sociale, ou bien
- fait partie d'une mission diplomatique luxembourgeoise à l'étranger ou du personnel de pareille mission, ou bien
- se trouve en mission de coopération au développement en qualité d'agent de la coopération ou de coopérant dans le cadre de la loi du 25 avril 1989 remplaçant la loi du 13 juillet 1982 relative à la coopération au développement, ou bien
- participe à une opération pour le maintien de la paix en exécution de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix dans le cadre d'organisations internationales, ou bien
- exerce une activité en qualité de volontaire au sens de la loi du 28 janvier 1999 sur le service volontaire.

(4) La Caisse pour l'avenir des enfants peut déroger, à titre exceptionnel et individuel, à l'une des conditions ci-avant.

~~Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, point b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.~~

Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien.

Le pourvoi à l'entretien d'un enfant tel que visé à l'alinéa 2, est défini d'après les conditions suivantes qui doivent être remplies de manière cumulative :

- le travailleur partage légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire et avec l'enfant de son conjoint ou partenaire pour lequel l'allocation familiale est demandée ;
- l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne fait pas partie d'un autre ménage ;
- le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant.

Art. 271. (1) L'allocation est due à partir du mois de naissance jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis.

- a) Sauf pour le mois de la naissance, les conditions pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies au premier jour du mois. Si une des conditions d'octroi n'est pas remplie au premier du mois, l'allocation familiale est due à partir du premier du mois consécutif.
- b) Pour les personnes définies à l'article 269, paragraphe 1^{er}, point b), les conditions d'affiliation pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies de façon prépondérante pour chaque mois. On entend par façon prépondérante, la moitié plus un jour de chaque mois.
- c) En cas d'arrivée de l'enfant sur le territoire luxembourgeois, les conditions d'octroi sont remplies à partir du premier du mois suivant celui au cours duquel l'enfant remplissant les conditions prévues à l'article 269 est légalement déclaré au Luxembourg.
- d) Tout changement intervenu au cours d'un mois n'est pris en considération qu'au premier du mois suivant.

(2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis:

- a) si l'enfant poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires, secondaires techniques ou y assimilées;
- b) si l'enfant poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut, service ou centre d'éducation différenciée, conformément à la loi modifiée du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée ou dans tout autre établissement spécialisé agréé par le ministre ayant la Famille dans ses attributions, ou dans un établissement équivalent sis à l'étranger;
- c) si l'enfant poursuit un apprentissage dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum.

(2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis en faveur de l'enfant qui:

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé de formation ou centre de compétence en psycho-pédagogie spécialisée ;

c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum.

Sont assimilées à une période d'études:

- a) les périodes de vacances annuelles, à condition que les études ouvrant droit au maintien de l'allocation familiale au-delà de dix-huit ans, soient reprises après les vacances scolaires;
- b) les interruptions d'études pour des raisons de santé, dûment justifiées par certificat médical, à condition que l'enfant soit hors d'état de poursuivre ses études ou d'exercer une activité professionnelle. Dans ce cas, le paiement de l'allocation familiale est maintenu jusqu'à la fin de l'année scolaire entamée.

(3) Pour les élèves ayant dépassé l'âge de dix-huit ans, le paiement de l'allocation familiale est limité au 31 juillet de chaque année et n'est repris que sur demande à adresser à la Caisse pour l'avenir des enfants avec présentation d'une attestation de fréquentation à établir par l'établissement scolaire.

(4) En cas d'abandon des études au cours de l'année scolaire, le droit à l'allocation familiale vient à défaillir avec effet au premier du mois qui suit celui de l'abandon.

(5) L'exercice simultané, au cours des études, d'une activité professionnelle ou d'un stage rémunéré d'une durée de plus de quatre mois par année fait perdre le bénéfice à l'allocation familiale si le revenu brut mensuel de cette activité de l'élève est égal ou supérieur au salaire social minimum.

(6) Pour les apprentis qui suivent des cours où les périodes d'enseignement sont groupées, l'indemnité de référence correspond à la moyenne des indemnités calculées sur une période de douze mois correspondant à l'année scolaire.

(7) L'allocation cesse à partir du mois suivant le décès de l'enfant bénéficiaire.

(8) Elle cesse encore dans le même délai si l'une des conditions prévues par le présent ~~chapitre~~ **article** n'est plus remplie.

Art. 272. Le montant de l'allocation familiale est fixé à 31,75 euros par enfant et par mois. Le montant ainsi fixé est majoré mensuellement de 2,40 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de 5,99 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans

L'allocation familiale est payée à la fin de chaque mois pour lequel elle est due tel que prévu à l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Les montants prévus à l'alinéa 1^{er} correspondent au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État.

Art. 273. (1) En cas de ménage commun des parents et de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale. L'attributaire étant défini comme la personne entre les mains de laquelle le paiement de l'allocation se fait conformément aux modalités prévues à l'article 311.

(2) A défaut de ménage commun des parents et de l'enfant, l'allocation familiale est payée à la personne physique ou morale auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(3) En cas d'autorité parentale conjointe et de résidence alternée de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale. **Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents.**

(4) En cas de placement d'un enfant par décision judiciaire, l'allocation familiale est versée à la personne physique ou morale investie de la garde de l'enfant et auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(5) À partir du mois de sa majorité, l'enfant peut demander le paiement de l'allocation familiale entre ses mains. Il en est de même pour l'enfant mineur émancipé.

(6) En cas de contestation, il appartient à la Caisse pour l'avenir des enfants de déterminer l'attributaire de l'allocation familiale dans l'intérêt de l'enfant sur base des informations dont la caisse dispose.

Chapitre II – Allocation spéciale supplémentaire

Art. 274. Tout enfant âgé de moins de dix-huit ans, bénéficiant de l'allocation familiale et atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire.

Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins cinquante pour cent, la Caisse se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse.

Le montant de l'allocation spéciale supplémentaire est fixé à 200 euros par mois.

L'allocation spéciale supplémentaire est payée jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis.

Le paiement de l'allocation spéciale supplémentaire cesse à partir du mois suivant celui au cours duquel il est constaté médicalement que la diminution de la capacité de l'enfant, telle que définie ci-avant, est inférieure à cinquante pour cent.

Chapitre III – Allocation de rentrée scolaire

Art. 275. (1) Une allocation de rentrée scolaire est allouée pour les enfants âgés de plus de six ans. Elle est différenciée suivant l'âge.

Le montant de l'allocation de rentrée scolaire est fixé à :

- 115 euros pour l'enfant âgé de plus de six ans;
- 235 euros pour l'enfant âgé de plus de douze ans.

Les enfants admis au deuxième cycle de l'enseignement fondamental sans avoir atteint l'âge de six ans accomplis au moment de la rentrée scolaire, bénéficient de l'allocation de rentrée scolaire sur présentation d'un certificat d'inscription scolaire.

(2) L'allocation de rentrée scolaire est versée d'office aux enfants bénéficiaires de l'allocation familiale pour le mois d'août de chaque année. Elle cesse et n'est plus versée pendant l'année civile au cours de laquelle les études sont clôturées.

Chapitre IV – Allocation de naissance

Art. 276. (1) Il est institué une allocation de naissance qui se compose comme suit:

- l'allocation prénatale,
- l'allocation de naissance proprement dite,
- l'allocation postnatale.

(2) Le montant de l'allocation de naissance est fixé à 1.740,09 euros. Elle sera versée sur demande et en trois tranches de 580,03 euros chacune.

(3) Les frais des examens médicaux liés à l'octroi des trois tranches de l'allocation de naissance sont à charge de la caisse de maladie dont relèvent respectivement la femme enceinte et l'enfant en bas âge.

Les frais des examens des personnes non assurées sont à la charge de l'État suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

Allocation prénatale

Art. 277. (1) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation prénatale, la femme enceinte doit se soumettre au cours de sa grossesse à au moins cinq examens médicaux et à un examen dentaire.

Les examens médicaux sont à la fois obstétricaux et généraux et doivent être effectués par un médecin spécialiste en gynécologie et obstétrique pour ce qui concerne les examens obstétricaux et par un médecin spécialiste en médecine interne ou par un médecin généraliste pour ce qui concerne les examens généraux. L'examen dentaire doit être effectué par un médecin-dentiste.

Des consultations complémentaires peuvent être prestées par des sages-femmes. Les modalités d'exécution sont précisées par règlement grand-ducal. Les consultations des sages-femmes seront prises en charge par l'Etat.

(2) Le médecin examinateur consigne ses observations dans le carnet de maternité dont toute femme enceinte est pourvue. Ce carnet est délivré à la future mère lors du premier examen médical. A cet effet, le ministre ayant dans ses attributions la santé met des carnets de maternité à la disposition des médecins.

(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.

Allocation de naissance proprement dite

Art. 278. (1) La naissance de tout enfant viable ouvre droit à l'allocation de naissance proprement dite.

Est présumé viable au sens du présent chapitre l'enfant dont la gestation a duré, selon le certificat médical, plus de 22 semaines depuis la conception.

(2) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation de naissance proprement dite, la mère doit se soumettre à un examen postnatal permettant de vérifier si son état de santé a été modifié par la grossesse.

L'examen postnatal doit être effectué par un médecin spécialiste en gynécologie et obstétrique.

(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, qu'elle rapporte la preuve de l'examen postnatal prévu au paragraphe précédent au moyen du certificat établi à cet effet par le médecin examinateur lors de la visite.

Art. 279. (1) Le bénéfice de l'allocation prénatale et de l'allocation de naissance proprement dite est strictement réservé aux femmes enceintes ou ayant accouchées.

(2) L'allocation prénatale et l'allocation de naissance proprement dite peuvent être versées conjointement après la naissance de l'enfant.

(3) L'allocation prénatale et l'allocation de naissance proprement dite sont versées à la mère.

(4) Les modalités des examens médicaux, dentaires ainsi que leur périodicité sont fixées par règlement grand-ducal, l'avis du collège médical demandé.

Allocation postnatale

Art. 280. (1) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation postnatale, celui des parents ou toute autre personne qui en a la garde doit soumettre l'enfant à deux examens périnataux et à quatre examens subséquents jusqu'à l'âge de deux ans.

(2) Ces examens doivent être effectués soit par un médecin spécialiste en pédiatrie, soit par un médecin spécialiste en médecine interne, soit par un médecin établi en qualité de médecin généraliste.

(3) Le médecin examinateur consigne les résultats de l'examen auquel il a procédé dans le carnet de santé dont tout enfant est pourvu. Ce carnet est délivré lors de la déclaration de naissance de l'enfant à la mère ou à la personne qui a la garde de l'enfant par l'officier de l'état civil ou par l'administration de l'hôpital dans lequel l'accouchement a eu lieu.

(4) L'allocation postnatale n'est versée qu'à condition que:

- a) l'enfant soit élevé de façon continue au Luxembourg depuis la naissance ou
- b) que l'enfant soit membre de famille d'une personne définie à l'article 269 b).

(5) Pour ouvrir droit à l'allocation postnatale, la preuve des examens médicaux prescrits doit être rapportée au moyen de certificats établis à cet effet par le médecin examinateur lors de chaque visite.

(6) La condition que l'enfant doit être élevé d'une façon continue au Luxembourg depuis la naissance n'est pas requise s'il s'agit d'un enfant né à l'étranger et adopté par une personne domiciliée au Luxembourg. Dans ce cas, les conditions relatives aux examens médicaux qui auraient dû être effectués avant l'arrivée de l'enfant au Luxembourg sont présumées remplies si les examens subséquents ont été effectués.

(7) L'allocation postnatale est versée à celui qui supporte les charges d'entretien de l'enfant au moment de l'échéance de la prestation.

(8) En cas de décès de l'enfant avant l'âge de deux ans accomplis, les conditions relatives aux six examens médicaux sont présumées remplies si les examens correspondant aux tranches d'âge antérieures au décès ont été effectués. L'allocation postnatale est alors versée intégralement.

Art. 281. Un règlement grand-ducal, l'avis du collège médical demandé, détermine les modalités des examens médicaux, le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui doivent y être portées obligatoirement.

Art. 282. La circonstance que les conditions exigées pour l'obtention d'une ou de deux tranches de l'allocation de naissance ne sont pas remplies ne fait pas obstacle à l'obtention de l'autre ou des autres tranches.

Art. 283. La condition de la naissance au Luxembourg et celle exigeant que l'enfant soit élevé d'une façon continue au Luxembourg sont présumées remplies si le bénéficiaire de l'allocation de naissance réside temporairement à l'étranger avec sa famille dans les conditions visées à l'article 269, paragraphe 3. (**abrogé**)

Art. 284. à Art. 305. (articles abrogés)

(...)

Art. 306. (1) Pendant la durée du congé parental accordé en application des articles L. 234- 43 à L. 234-48 du Code du travail, 29bis à 29sexies de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et 30bis à 30sexies de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, la perte de revenu professionnel est compensée par un revenu de remplacement, désigné ci-après par «indemnité», qui est versée mensuellement par la Caisse.

(2) Le droit à l'indemnité est encore ouvert au travailleur non salarié pendant la durée du congé parental, accordé en raison de la naissance ou de l'adoption d'un ou de plusieurs enfants qui n'ont pas atteint l'âge de six ans accomplis et de douze ans accomplis en cas d'adoption, à condition

- a) qu'il soit affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise ~~au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter~~ et sans interruption pendant au moins douze mois continus

précédant immédiatement le début du congé parental en application de l'article 1^{er}, ~~alinéa 1, sous 4), 5) ou 10)~~ **alinéa 1^{er}, sous 4) ou 5)**;

- b) qu'il n'exerce aucune activité professionnelle pendant la durée du congé parental à plein temps ou exerce pendant la durée du congé parental à temps partiel ~~une ou plusieurs activités professionnelles~~ **activité professionnelle** à temps partiel sans que la durée mensuelle totale de travail effectivement presté ne dépasse la moitié de la durée mensuelle normale de travail presté avant le congé parental ou réduit son ~~ou ses activités professionnelles~~ **activité professionnelle** conformément aux réductions prévues à l'article L. 234-44, paragraphe 2, en cas de congé parental fractionné;
- c) qu'il élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur éducation pendant la durée du congé parental.

La condition d'affiliation continue pendant les douze mois précédant immédiatement le début du congé parental ne vient pas à défaillir par une ou plusieurs interruptions ne dépassant pas sept jours au total.

En cas d'exercice de plusieurs activités de même nature ou de nature différente soumises à l'assurance obligatoire, salariées ou non salariées, le travailleur non salarié a droit à un congé parental conformément aux dispositions de l'article L. 234-44, paragraphe 1^{er}, du Code du travail.

Est assimilée au congé d'accueil la période indemnisée au même titre par la Caisse nationale de santé pour les professions visées à l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 4) et 5) du présent Code.

La durée et les modalités du congé parental alloué au travailleur non salarié sont déterminées par référence aux dispositions des articles L. 234-44 à L. 234-47 du Code du travail.

Art. 307. (1) L'indemnité est calculée sur la base du revenu professionnel défini au titre de l'assurance pension relatif aux affiliations en cours au début du congé parental.

Le montant de l'indemnité correspond au revenu professionnel mensuel moyen réalisé au cours des douze mois de calendrier précédant le début du congé parental. Les modifications de revenus intervenues après le début du congé parental impliqueront le recalcul de l'indemnité.

(...)

(9) Les mensualités déjà versées donnent lieu à restitution intégrale en cas de violation des dispositions des articles L. 234-43, paragraphe 1^{er} du Code du travail, 29bis, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et 30bis, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux **et de l'article 306, paragraphe 2 du présent Code**, et en raison

- a) de la résiliation volontaire du contrat de travail par le parent, lorsque la résiliation prend effet avant l'expiration du congé parental, ou
- b) de l'interruption du congé non motivée par une cause extérieure au parent bénéficiaire et entièrement indépendante de sa volonté.

Les exceptions prévues au point b) ci-dessus ne sont prises en considération qu'à condition que l'interruption du congé et la cause de l'interruption aient été notifiées préalablement à la Caisse par le parent bénéficiaire. Lorsque la cause de l'interruption est extérieure au bénéficiaire, la notification doit être complétée d'une attestation émanant de l'employeur si la cause est inhérente à l'entreprise, sinon de l'autorité compétente pour constater la cause en question.

Toutefois, en cas de changement d'employeur pendant le congé parental, le parent bénéficiaire peut reprendre son travail avant l'expiration du congé, l'indemnité versée jusqu'à cette date restant acquise.

Chapitre VI – Dispositions communes aux prestations

Demande en obtention des prestations

Art. 309. (1) Les prestations prévues au présent livre sont payées sur la déclaration écrite des personnes qui prétendent au droit au paiement, pour autant qu'il ne soit pas autrement disposé. La demande n'est admissible que si elle est complétée, signée et accompagnée des pièces requises.

(2) Les déclarants sont tenus de notifier dans le délai d'un mois tout fait pouvant donner lieu à réduction ou extinction de leurs droits. Ils sont tenus d'une façon générale de fournir tous les renseignements et données jugés nécessaires pour pouvoir constater l'accomplissement des conditions prévues pour l'octroi des prestations prévues par le présent livre.

(3) Les administrations et établissements publics, notamment les organismes de la sécurité sociale, sont tenus de fournir à la Caisse pour l'avenir des enfants, sous format électronique s'ils sont disponibles dans ce format, sinon sur tout autre support, les renseignements et données que celle-ci leur demande pour la détermination du droit, le calcul et le contrôle des prestations prévues par le présent Livre. La même obligation incombe aux employeurs concernés en ce qui concerne l'indemnité de congé parental.

Paiement des prestations

Art. 311. Le paiement des prestations se fait par virement bancaire ~~ou postal~~ sur le compte indiqué par la personne définie à l'article 273 et est réputé fait avec effet libératoire.

Les prestations familiales sont exemptes d'impôts et de cotisations d'assurance sociale.

Le paiement des compléments différentiels prévus par les règlements européens ou tout autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale se fait au moins une fois par année.

Lorsqu'un enfant domicilié et résidant effectivement au Luxembourg ouvre droit à la fois aux prestations familiales en vertu de la législation luxembourgeoise et à des prestations familiales en vertu d'un régime non luxembourgeois, les prestations familiales dues conformément à la législation luxembourgeoise sont suspendues jusqu'à concurrence des prestations familiales payées suivant le régime non luxembourgeois.

En cas de controverse sur la nature du droit éventuel résultant du régime non luxembourgeois, les prestations familiales ne sont prises en charge par le régime luxembourgeois qu'à condition que la personne qui y ouvre droit ait effectivement fait valoir ses droits auprès du régime non luxembourgeois.

Il n'est dû en toute hypothèse qu'une prestation de même nature par enfant.

Dispositions pénales

Art. 312. (1) Sont punis des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, indépendamment du remboursement des sommes indûment perçues, ceux qui ont frauduleusement amené la caisse à fournir une prestation qui n'était pas due ou qui n'était due qu'en partie.

Celui qui a indûment obtenu une prestation par défaut de la déclaration prescrite ou qui a frauduleusement amené la caisse à fournir une prestation qui n'était pas due ou qui n'était due qu'en partie, peut être puni d'une amende d'ordre jusqu'à concurrence des sommes indûment perçues sans préjudice de la répétition desdites sommes. Cette amende est fixée par le conseil d'administration de la caisse ou l'organe administratif qui en assure la gestion. Est considéré comme défaut de la déclaration prescrite au sens du présent article le défaut de déclarer le changement de résidence auprès de la ou des administrations communales compétentes.

(2) Quiconque s'est approprié un carnet de santé ou l'a ouvert à l'insu du titulaire ou de son représentant légal dans l'intention d'en violer le secret, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 1.250 euros, ou d'une de ces peines seulement.

(3) Est puni des mêmes peines quiconque fait de la production du carnet de santé une condition en vue de l'octroi d'une prestation quelconque ou de la conclusion d'un contrat quelconque.

Prescription

Art. 313. ~~(1) Le droit à l'allocation familiale, à l'allocation spéciale supplémentaire et à l'allocation de rentrée scolaire ne se prescrivent pas.~~

(1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalculation des prestations payées.

~~(2) Les arrérages non payés de l'allocation familiale, de l'allocation spéciale supplémentaire et de l'allocation de rentrée scolaire se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus.~~

~~(3) (2) L'allocation de naissance se prescrit par un an à partir de la naissance. Toutefois, la prescription de l'allocation postnatale ne prend cours qu'à la date à laquelle l'enfant pour lequel elle est due obtient l'âge de deux ans.~~

~~(4) (3) La prescription n'est interrompue valablement que par une demande admissible au sens de l'article 309, alinéa 1.~~

~~(5) (4) Le délai prévu à l'alinéa qui précède est interrompu si la demande pour une prestation a été adressée à une autorité ou une institution de sécurité sociale incompétente.~~

Cession, mise en gage et saisie des prestations

Art. 314. Toutes les prestations prévues au présent livre, à l'exception de l'allocation de naissance, peuvent être cédées, mises en gage ou saisies jusqu'à concurrence de la moitié du terme mensuel dû, pour couvrir:

- a) les créances qui compètent aux communes, aux offices sociaux, aux établissements et administrations publiques en remboursement de secours alloués dans la mesure où ces secours concernent les enfants bénéficiaires ou pour rembourser des frais avancés pour l'entretien ou l'éducation des enfants bénéficiaires;
- b) une dette de l'attributaire envers une institution de sécurité sociale;
- c) les mensualités à verser à titre de remboursement d'un prêt consenti pour la construction ou l'acquisition d'un logement familial, à condition que les enfants bénéficiaires soient héritiers réservataires du débiteur concerné.

L'indemnité de congé parental prévue à l'article 306 ci-avant peut être cédée, mise en gage ou saisie dans les limites fixées par la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que des pensions et rentes.

Art. 315. (1) Toute prestation est supprimée si les conditions qui l'ont motivée viennent à défaillir.

(2) Si les éléments de calcul se modifient ou s'il est constaté qu'elle a été accordée par suite d'une erreur matérielle, la prestation est relevée, réduite ou supprimée.

(3) Les prestations octroyées ou liquidées de trop seront récupérées sur les prestations à échoir ou les arrérages restant dus. Les sommes indûment touchées qui ne peuvent pas être récupérées, sont à restituer par celui qui les a indûment touchées quelle que soit la raison du versement indu.

Toute demande de répétition d'un indu par la Caisse doit intervenir au plus tard au terme d'un délai de dix ans commençant à courir à compter de la date à laquelle la somme indue a été versée.

La Caisse peut recourir au recouvrement forcé des créances au moyen d'une contrainte rendue exécutoire par le président du conseil d'administration et notifiée au débiteur par lettre recommandée. L'exécution du titre est poursuivie par voie d'huissier conformément au Code de procédure civile. Les actes de poursuite, de saisie ou de procédure auxquels le recouvrement des créances donne lieu, sont dispensés des droits de timbre et d'enregistrement.

(4) Si l'attributaire ou le bénéficiaire a provoqué leur attribution en alléguant des faits inexacts ou en dissimulant des faits importants ou s'il a omis de signaler de tels faits après l'attribution, des poursuites judiciaires peuvent être engagées.

(paragraphes 5 à 7 abrogés)

Contestations et recours

Art. 316. Toute question de prestations peut faire l'objet d'une décision du président du conseil d'administration de la Caisse ou de son délégué. Cette décision est acquise à défaut d'une opposition écrite formée par l'intéressé dans les quarante jours de la notification. L'opposition, qui n'a pas d'effet suspensif, est vidée par le conseil d'administration.

Une décision attaquable devant les juridictions sociales concernant la restitution ne peut être prise qu'après que l'intéressé aura été entendu soit verbalement, soit par écrit. La décision doit être motivée.

L'opposition visée à l'alinéa 1 vaut audition de l'intéressé.

Les décisions du conseil d'administration de la Caisse sont susceptibles d'un recours, conformément aux articles 454 et 455, devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale et en appel devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Art. 317 à Art. 318 (articles abrogés)

(...)

Chapitre VIII – Organisation de la Caisse

Art. 330. La gestion et le paiement des prestations du présent livre incombent à la Caisse pour l'avenir des enfants, abrégée « CAE ».

La gestion des demandes d'adhésion au dispositif du chèque-service accueil, introduites conformément aux dispositions de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, par un requérant qui est travailleur ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne et qui est employé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg au sens 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, incombe à la Caisse pour l'avenir des enfants.

Art. 331. La Caisse pour l'avenir des enfants est placée sous la responsabilité d'un conseil d'administration.

Le Conseil d'administration gère la Caisse dans toutes les affaires qui n'ont pas été déferées à un autre organe par la loi ou les règlements.

Il lui appartient notamment:

- 1) d'établir la planification triennale prévue par l'article 408bis et de statuer sur la mise à jour annuelle y visée;
- 2) de déterminer les règles de gouvernance prévues par l'article 408bis;
- 3) de statuer sur le budget annuel;
- 4) de statuer au sujet des cotisations et amendes d'ordre, sous réserve des dispositions du livre VI du présent code;
- 5) de statuer sur le décompte annuel des recettes et des dépenses et sur le bilan;
- 6) de prendre les décisions concernant le personnel;
- 7) d'établir son règlement d'ordre intérieur;
- 8) d'établir un code de conduite.

Les décisions visées aux points 3), 5) et 7) ci-avant sont soumises à l'approbation du ministre ayant dans ses attributions la Famille sur avis de l'Inspection générale de la sécurité sociale. Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Le code de conduite et le décompte annuel sont publiés sur le site internet de la Caisse pour l'avenir des enfants.

Art. 332. ~~Le conseil d'administration se compose en dehors du président:~~

- ~~a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,~~
- ~~b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales et~~
- ~~c) d'un représentant des professions libérales.~~

Le conseil d'administration se compose en dehors du président:

- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,**
- b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,**
- c) d'un représentant des professions libérales,**

- d) de deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et
e) d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions.**

Il y a autant de membres suppléants qu'il y a de membres effectifs.

~~Art. 333. Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats.~~

Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant la Famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous l'article 332, lettres d) et e), ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats.

Les décisions du conseil d'administration de la Caisse sont prises à la majorité des voix. La voix du président prévaut en cas d'égalité des voix.

Le président décrit les services, les postes ainsi que la structuration de la coordination du travail de l'institution et en établit un organigramme. Il décide de l'affectation du personnel aux postes créés. Pour assurer la direction de l'institution, il est assisté par les fonctionnaires de l'État et fonctionnaires y assimilés de la carrière supérieure désignés par lui. En cas d'absence, le président est remplacé par un des fonctionnaires visés à l'article 404, alinéa 2 qu'il désigne à cet effet dès sa nomination. Le président assure la mise en œuvre des mesures nécessaires à la réalisation des objectifs fixés par le conseil d'administration dans le cadre de la planification triennale visée à l'article 408bis.

Le conseil d'administration peut nommer en son sein des commissions auxquelles il peut confier l'accomplissement de certaines tâches ou l'exercice de certaines de ses attributions. Le règlement d'ordre intérieur détermine la composition et les attributions des commissions ainsi que les modalités de la nomination de leurs membres.

Art. 334 à Art. 346 (abrogés)

*

2. CODE DU TRAVAIL (Extraits)

Art. L. 234-43. (1) Tout parent a droit, suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants, à un congé parental tant que les enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans aux conditions et dans les limites de la présente loi. Le délai de six ans est porté à douze ans pour les parents d'un ou de plusieurs enfants adoptés.

Peut prétendre au congé parental tout parent, pour autant qu'il

- ~~est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 1) du Code de la sécurité sociale moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou 10) du Code de la sécurité sociale ;~~
- **exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ;**
- est occupé, en cas d'activité salariale, du chef d'un ou de plusieurs contrats de travail ou d'un contrat d'apprentissage pendant toute la durée du congé parental;
- n'exerce aucune activité professionnelle pendant la durée du congé parental à plein temps ou exerce pendant la durée du congé parental à temps partiel une activité professionnelle à temps partiel auprès du même employeur sans que la durée mensuelle totale de travail effectivement presté ne dépasse

la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental ou réduit sa durée de travail soit à raison de vingt pourcent par semaine, soit sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois;

- élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur éducation pendant la durée du congé parental.

(...)

Art. L. 234-44. (1) Chaque parent, remplissant les conditions prévues à l'article L. 234-43, a droit, à sa demande, à un congé parental à plein temps de quatre ou de six mois par enfant.

(2) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un contrat de travail, dont la durée de travail est égale à la durée normale de travail applicable dans l'établissement/l'entreprise en vertu de la loi ou de la convention collective, peut prendre, en accord avec l'employeur, un congé parental sous les formes suivantes:

1. un congé parental fractionné avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pourcent par semaine pendant une période de vingt mois;
2. un congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois.

(3) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un contrat de travail, dont la durée de travail est égale ou supérieure à la moitié de la durée normale de travail applicable dans l'établissement / l'entreprise en vertu de la loi ou de la convention collective, peut prendre, en accord avec l'employeur, un congé parental à temps partiel de huit ou de douze mois. Dans ce cas, l'activité professionnelle doit être réduite de la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental déterminée suivant le premier alinéa du paragraphe 5 ci-dessous.

(4) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un contrat de travail, dont la durée de travail est inférieure à la moitié de la durée normale de travail applicable dans l'établissement / l'entreprise en vertu de la loi ou de la convention collective, a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

~~En cas de pluralité de contrats de travail, le parent a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.~~

Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

(5) Est considérée comme durée de travail du parent salarié la durée prévue au contrat de travail. En cas de changement de cette durée au cours de l'année qui précède le début du congé parental, est prise en compte la moyenne calculée sur l'année en question.

Pour l'application des paragraphes 2, 3 et 4, est prise en compte la durée de travail applicable au parent bénéficiaire à la date de la notification de la demande à l'employeur. Toutefois, le parent a droit uniquement au congé parental, conformément au paragraphe 1^{er}, si entre le moment de la notification de la demande de congé parental et le début du congé parental, les conditions de durée d'application prévues aux paragraphes 2 et 3 ne sont plus remplies.

(6) Le parent détenteur d'un contrat d'apprentissage peut prétendre au congé parental à temps plein de quatre ou six mois par enfant.

(7) En cas de naissance multiple ou d'adoption multiple, le droit au congé parental est ouvert pour chacun des enfants de la même naissance ou adoption.

(8) Le droit au congé parental prend fin lorsque l'une des conditions prévues à l'article L. 234-43 cesse d'être remplie.

(9) Pour les formes de congé parental prévues au paragraphe 2, un plan de congé parental déterminant les périodes de congé parental effectives est arrêté et signé d'un commun accord par l'employeur

et le parent endéans un délai de quatre semaines à dater de la demande du parent. Cet accord s'étend sur toute la période du congé parental arrêté. Des modifications éventuelles, à approuver d'un commun accord entre le parent et l'employeur, ne sont possibles que pour des aménagements d'horaires ou de mois de calendrier.

Si l'employeur refuse l'octroi du congé parental sous une de ces formes, il doit en informer le parent bénéficiaire par lettre recommandée avec avis de réception au plus tard dans les deux semaines de la demande et inviter le parent à un entretien endéans un délai de deux semaines à partir de cette notification.

Dans le cadre de cet entretien, l'employeur doit motiver sa décision et proposer au parent par écrit une forme alternative de congé parental ou un plan de congé parental différent par rapport à celui demandé par le parent. Si deux semaines après cet entretien les deux parties n'arrêtent et ne signent aucun plan de congé parental, le parent a droit au congé parental suivant son choix de six mois ou de quatre mois à plein temps prévu au paragraphe 1^{er}.

*

3. LA LOI MODIFIEE DU 16 AVRIL 1979 FIXANT LE
STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT
(Extraits)

Art. 1^{er}. (...)

3. Sans préjudice de l'article 2, paragraphes 3 et 4, de l'article 4bis, paragraphe 3 et de l'article 38, paragraphe 2, qui concernent le fonctionnaire stagiaire, désigné ci-après par le terme «stagiaire», sont applicables à celui-ci les dispositions suivantes:

les articles 1bis, 1ter et 1quater, l'article 2, paragraphe 1^{er}, l'article 4, l'article 6, l'article 8, l'article 9, les articles 10 à 16bis, les articles 17 à 19, l'article 19quater, l'article 20, les articles 22 et 23, l'article 24, l'article 25, les articles 28 à 28-8, les articles 28-10 à 28-12, l'article 28-14, les articles 28-16 et 28-17, l'article 29, l'article 29bis ~~si le stagiaire est en service depuis un an au moins~~, les articles 29ter à 29decies, l'article 30, paragraphe 1^{er}, à l'exception du dernier alinéa, et paragraphes 3 et 4, l'article 31, paragraphe 6 et paragraphe 8, alinéa 1^{er}, les articles 32 à 36-1., l'article 37 pour autant qu'il concerne la sécurité sociale, l'article 38, paragraphe 1^{er}, l'article 39, l'article 40, paragraphe 1^{er} points a), b) et d), les articles 44 et 44bis, l'article 47 numéros 1 à 3, l'article 54, paragraphe 1^{er} ainsi que l'article 74.

Les formes de congé parental autres que celle prévue à l'article 29ter, paragraphe 1^{er}, ne peuvent être accordées au stagiaire que sous réserve que sa formation générale et spéciale puisse être accomplie au cours de la période de stage.

(...)

Art. 29bis. (1) Tout parent a droit, suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants, à un congé parental tant que les enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans aux conditions et dans les limites de la présente loi. Le délai de six ans est porté à douze ans pour les parents d'un ou de plusieurs enfants adoptés.

Peut prétendre au congé parental tout parent, pour autant qu'il

- ~~— est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 1) du Code de la sécurité sociale auprès de l'Etat pour une durée de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou 10) du Code de la sécurité sociale ;~~
- **exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ;**
- est détenteur de cet engagement pendant toute la durée du congé parental;

- n'exerce aucune activité professionnelle pendant la durée du congé parental à plein temps ou exerce pendant la durée du congé parental à temps partiel une activité professionnelle à temps partiel auprès de l'Etat sans que la durée mensuelle totale de travail effectivement presté ne dépasse la moitié de la durée mensuelle de travail presté avant le congé parental ou réduit sa durée de travail soit à raison de vingt pourcent par semaine, soit sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois;
- élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur éducation pendant la durée du congé parental.

Art. 29ter. (1) Chaque parent, remplissant les conditions prévues à l'article 29bis a droit, sur sa demande, à un congé parental à plein temps de quatre ou de six mois par enfant.

(2) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le ministre du ressort, un congé parental sous les formes suivantes:

1. un congé parental fractionné avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pourcent par semaine pendant une période de vingt mois;
2. un congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois de calendrier pendant une période maximale de vingt mois.

(3) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche égale ou supérieure à 50% d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le ministre du ressort, un congé parental à temps partiel de huit ou de douze mois. Dans ce cas, l'activité professionnelle doit être réduite de la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental déterminée suivant le premier alinéa du paragraphe 5 ci-dessous.

(4) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un ou de plusieurs titres d'engagement totalisant une période de travail inférieure à une tâche partielle de 50% d'une tâche complète a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

(5) Est considérée comme durée de travail du parent la durée prévue au titre d'engagement. En cas de changement de cette durée au cours de l'année qui précède le début du congé parental, est prise en compte la moyenne calculée sur l'année en question.

Pour l'application des paragraphes 2, 3 et 4, est prise en compte la durée de travail applicable au parent bénéficiaire à la date de la notification de la demande à l'employeur. Toutefois, le parent a droit uniquement au congé parental, conformément au paragraphe 1^{er}, si entre le moment de la notification de la demande de congé parental et le début du congé parental, les conditions de durée d'application prévues aux paragraphes 2 et 3 ne sont plus remplies.

(6) En cas de naissance multiple ou d'adoption multiple, le droit au congé parental est ouvert pour chacun des enfants de la même naissance ou adoption.

(7) Le droit au congé parental prend fin lorsque l'une des conditions prévues à l'article 29bis cesse d'être remplie.

(8) Le fonctionnaire qui reprend son activité initiale à l'issue du congé parental a droit à un entretien avec le chef d'administration ou son délégué ayant pour objet de demander l'aménagement de son horaire et/ou de son rythme de travail pendant une période déterminée ne pouvant pas dépasser la durée d'une année à compter de la date fixée pour le retour au travail. Le chef d'administration ou son délégué examine sa demande et y répond en tenant compte du besoin du service et du besoin du fonctionnaire. En cas de rejet de la demande faite par le fonctionnaire, le chef d'administration ou son délégué est tenu de motiver son rejet.

La violation des obligations imposées par l'alinéa qui précède donne droit à des dommages-intérêts au profit du fonctionnaire, à fixer par le juge.

(9) Pour les formes de congé parental prévues au paragraphe 2, un plan de congé parental déterminant les périodes de congé parental effectives est arrêté et signé d'un commun accord par le chef d'administration ou son délégué et le parent endéans un délai de quatre semaines à dater de la demande du parent. Cet accord s'étend sur toute la période du congé parental arrêté. Des modifications éventuelles, à approuver d'un commun accord entre le parent et le chef d'administration ou son délégué, ne sont possibles que pour des aménagements d'horaires ou de mois de calendrier.

Si le chef d'administration ou son délégué refuse l'octroi du congé parental sous une de ces formes, il doit en informer le parent bénéficiaire par lettre recommandée avec avis de réception au plus tard dans les deux semaines de la demande et inviter le parent à un entretien endéans un délai de deux semaines à partir de cette notification.

Dans le cadre de cet entretien, le chef d'administration ou son délégué doit motiver sa décision et proposer au parent par écrit une forme alternative de congé parental ou un plan de congé parental différent par rapport à celui demandé par le parent. Si deux semaines après cet entretien, les deux parties n'arrêtent et ne signent aucun plan de congé parental, le parent a droit au congé parental suivant son choix de six mois ou de quatre mois à plein temps prévu au paragraphe 1^{er}.

*

4. LA LOI MODIFIEE DU 24 DECEMBRE 1985
FIXANT LE STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES
COMMUNAUX (Extraits)

Art. 30bis. (1) Tout parent a droit, suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants, à un congé parental tant que les enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans aux conditions et dans les limites de la présente loi. Le délai de six ans est porté à douze ans pour les parents d'un ou de plusieurs enfants adoptés.

Peut prétendre au congé parental tout parent pour autant qu'il

- ~~est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 1) du Code de la sécurité sociale auprès de l'Etat pour une durée de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine, soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou 10) du Code de la sécurité sociale ;~~
- **exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ;**
- est détenteur de cet engagement pendant toute la durée du congé parental;
- n'exerce aucune activité professionnelle pendant la durée du congé parental à plein temps ou exerce pendant la durée du congé parental à temps partiel une activité professionnelle à temps partiel dans l'administration communale ou l'établissement public communal sans que la durée mensuelle totale de travail effectivement presté ne dépasse la moitié de la durée mensuelle de travail presté avant le congé parental ou réduit sa durée de travail soit à raison de vingt pourcent par semaine, soit sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois;
- élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur éducation pendant la durée du congé parental.

Art. 30ter. (1) Chaque parent, remplissant les conditions prévues à l'article 30bis a droit, sur sa demande, à un congé parental à plein temps de quatre ou de six mois par enfant.

(2) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le collègue des bourgmestre et échevins, un congé parental sous les formes suivantes:

1. un congé parental fractionné avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pourcent par semaine pendant une période de vingt mois;

2. un congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois de calendrier pendant une période maximale de vingt mois.

(3) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche partielle égale ou supérieure à 50% d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le collège des bourgmestre et échevins, un congé parental à temps partiel de huit ou de douze mois. Dans ce cas, l'activité professionnelle doit être réduite de la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental déterminée suivant le premier alinéa du paragraphe 5 ci-dessous.

(4) Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un ou de plusieurs titres d'engagement totalisant une période de travail inférieure à une tâche partielle de 50% d'une tâche complète a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article.

(5) Est considérée comme durée de travail du parent la durée prévue au titre d'engagement. En cas de changement de cette durée au cours de l'année qui précède le début du congé parental, est prise en compte la moyenne calculée sur l'année en question. Pour l'application des paragraphes 2, 3 et 4, est prise en compte la durée de travail applicable au parent bénéficiaire à la date de la notification de la demande à l'employeur. Toutefois, le parent a droit uniquement au congé parental, conformément au paragraphe 1^{er}, si entre le moment de la notification de la demande de congé parental et le début du congé parental, les conditions de durée d'application prévues aux paragraphes 2 et 3 ne sont plus remplies.

(6) En cas de naissance multiple ou d'adoption multiple, le droit au congé parental est ouvert pour chacun des enfants de la même naissance ou adoption.

(7) Le droit au congé parental prend fin lorsque l'une des conditions prévues à l'article 30*bis* cesse d'être remplie.

(8) Le fonctionnaire qui reprend son activité initiale à l'issue du congé parental a droit à un entretien avec le collège des bourgmestre et échevins ayant pour objet de demander l'aménagement de son horaire et/ou de son rythme de travail pendant une période déterminée ne pouvant pas dépasser la durée d'une année à compter de la date fixée pour le retour au travail. Le collège des bourgmestre et échevins examine sa demande et y répond en tenant compte du besoin du service et du besoin du fonctionnaire. En cas de rejet de la demande faite par le fonctionnaire, le collège des bourgmestre et échevins est tenu de motiver son rejet.

La violation des obligations imposées par l'alinéa qui précède donne droit à des dommages-intérêts au profit du fonctionnaire, à fixer par le juge.

(9) Pour les formes de congé parental prévues au paragraphe 2, un plan de congé parental déterminant les périodes de congé parental effectives est arrêté et signé d'un commun accord par le collège des bourgmestre et échevins et le parent endéans un délai de quatre semaines à dater de la demande du parent. Cet accord s'étend sur toute la période du congé parental arrêté. Des modifications éventuelles, à approuver d'un commun accord entre le parent et le collège des bourgmestre et échevins, ne sont possibles que pour des aménagements d'horaires ou de mois de calendrier.

Si le collège des bourgmestre et échevins refuse l'octroi du congé parental sous une de ces formes, il doit en informer le parent bénéficiaire par lettre recommandée avec avis de réception au plus tard dans les deux semaines de la demande et inviter le parent à un entretien endéans un délai de deux semaines à partir de cette notification.

Dans le cadre de cet entretien, le collège des bourgmestre et échevins doit motiver sa décision et proposer au parent par écrit une forme alternative de congé parental ou un plan de congé parental différent par rapport à celui demandé par le parent. Si deux semaines après cet entretien, les deux parties n'arrêtent et ne signent aucun plan de congé parental, le parent a droit au congé parental suivant son choix de six mois ou de quatre mois à plein temps prévu au paragraphe 1^{er}.

*

TEXTE COORDONNE

**du dispositif du projet de loi indiquant les
changements apportés au dispositif initial par
le biais des amendements gouvernementaux**

Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la sécurité sociale

Art. 1^{er}. Le livre IV du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° À l'article 269, les paragraphes 1^{er} à 3 sont remplacés comme suit et la numérotation des paragraphes subséquents est adaptée en conséquence :

« (1) Ouvre droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue.

Sans préjudice des dispositions de l'alinéa 1^{er}, ouvre également droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise à titre d'indépendant et qui n'est pas dispensé d'une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er} du présent article, peuvent également être admis au bénéfice de l'allocation familiale, les orphelins et les mineurs non accompagnés tels que définis par la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire. » ;

2° L'article 270 est remplacé comme suit :

« Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, sont considérés comme enfants, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs. » ;

Art. 1^{er}. L'article 270 du même code est remplacé comme suit :

« Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien.

Le pourvoi à l'entretien d'un enfant tel que visé à l'alinéa 2, est défini d'après les conditions suivantes qui doivent être remplies de manière cumulative :

- **le travailleur partage légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire et avec l'enfant de son conjoint ou partenaire pour lequel l'allocation familiale est demandée ;**
- **l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne fait pas partie d'un autre ménage ;**
- **le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant. ».**

3° L'article 271 est modifié comme suit :

a) Au paragraphe 1^{er}, sont apportées les modifications suivantes :

i) La phrase liminaire est remplacée par le texte suivant :

« L'allocation familiale est due à partir du mois de naissance jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis de l'enfant, si les conditions de l'article 269 sont remplies. » ;

ii) Les points a) et b) sont supprimés et la numérotation des points subséquents est adaptée en conséquence ;

b) Le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant :

« (2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans en faveur de l'enfant qui:

a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;

- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé, service ou centre d'éducation différenciée ;
- e) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

Art. 2. L'article 271 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant :

« (2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis en faveur de l'enfant qui:

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé de formation ou centre de compétence en psychopédagogie spécialisée ;
- c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

2° Au paragraphe 8, le terme « chapitre » est remplacé par le terme « article ».

4° L'article 272 est complété par les deux alinéas suivants :

« Les montants prévus au présent article correspondent au nombre de l'indice pondéré du coût de la vie applicable au moment de l'entrée en vigueur de la loi du jj.mm.aaaa portant modification 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat par la suite. » ;

5° L'article 273 est modifié comme suit :

a) Le paragraphe 1^{er} est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. » ;

b) Aux paragraphes 2 et 4, les termes « son domicile légal et » sont supprimés ;

Art. 3. L'article 273, paragraphe 3, du même code est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. ».

6° L'article 274, alinéa 1^{er}, est remplacé par les alinéas suivants :

« Le parent visé à l'article 269, paragraphe 1^{er}, dont l'enfant âgé de moins de dix-huit ans bénéficiant de l'allocation familiale, est atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire.

L'alinéa qui précède est également applicable à l'enfant visé à l'article 269, paragraphe 2.

Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins cinquante pour cent, la caisse peut se référer à l'article 119 du présent code.

La caisse peut également avoir recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. » ;

Art. 4. À l'article 274 du même code, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 :

« Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins cinquante pour cent, la Caisse se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. ».

7° L'article 280 est modifié comme suit :

a) Le paragraphe 4 est remplacé par la disposition suivante :

« (4) L'allocation postnatale n'est versée qu'à condition que le parent tombe, de façon continue depuis la naissance jusqu'au deuxième anniversaire de l'enfant, sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale. » ;

b) Les paragraphes 6 et 7 sont supprimés et la numérotation des paragraphes subséquents est adaptée en conséquence ;

8° L'article 283 est abrogé ;

Art. 5. L'article 306 du même code est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre a) sont apportées les modifications suivantes :

a) Les termes « au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et » sont supprimés ;

b) Les termes « alinéa 1, sous, 4), 5) ou 10) » sont remplacés par les termes « alinéa 1^{er}, sous 4) ou 5) » ;

2° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b), sont apportées les modifications suivantes :

a) Les termes « ou plusieurs activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;

b) Les termes « ou ses activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;

3° Au paragraphe 2, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« En cas d'exercice de plusieurs activités de même nature ou de nature différente soumises à l'assurance obligatoire, salariées ou non salariées, le travailleur non salarié a droit à un congé parental conformément aux dispositions de l'article L. 234-44, paragraphe 1^{er}, du Code du travail. ».

Art. 6. À l'article 307, paragraphe 9, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « et de l'article 306, paragraphe 2 du présent Code, » sont insérés entre les termes « statut général des fonctionnaires communaux » et les termes « et en raison ».

9° À l'article 311, les alinéas 4 et 5 sont supprimés ;

Art. 7. À l'article 311, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « ou postal » sont supprimés.

10° À l'article 313, les paragraphes 1^{er} et 2, sont remplacés par un paragraphe 1^{er} nouveau libellé comme suit et la numérotation des paragraphes subséquents est adaptée en conséquence :

« (1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées. » ;

Art. 8. L'article 313 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

« (1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées. » ;

2° Le paragraphe 2 est abrogé.

11° L'article 332, alinéa 1^{er}, est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le conseil d'administration se compose en dehors du président:

- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,
- b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,
- c) d'un représentant des professions libérales,
- d) de deux représentants du Ministre ayant la famille dans ses attributions et
- e) d'un représentant du Ministre ayant le budget dans ses attributions. » ;

Art. 9. L'article 332, alinéa 1^{er}, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

- « Le conseil d'administration se compose en dehors du président:**
- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,**
 - b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,**
 - c) d'un représentant des professions libérales,**
 - d) de deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et**
 - e) d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions. ».**

12° À l'article 333, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le Ministre ayant la famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous les points d) et e) de l'article 332, ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats. ».

Art. 10. À l'article 333 du même code, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant la Famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous l'article 332, lettres d) et e), ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats. ».

Chapitre 2 – Modification du Code du travail

Art. 2. Le Code du travail est modifié comme suit :

1° À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« — exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ;

Art. 11. À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code du travail, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« — exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ».

2° L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, est remplacé par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

Art. 12. L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, du même code est remplacé par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. » ».

**Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979
fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat**

Art. 13. À l'article 1^{er}, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, les termes « si le stagiaire est en service depuis un an au moins » sont supprimés.

Art. 3. La loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit :

1° À l'article 29bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« — exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ;

Art. 14. À l'article 29bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la même loi, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« — exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

2° L'article 29ter, paragraphe 4, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

Art. 15. L'article 29ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

**Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985
fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

Art. 4. La loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux est modifiée comme suit :

1° À l'article 30bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« — exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; » ;

Art. 16. À l'article 30bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« — exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

2° L'article 30ter, paragraphe 4, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

Art. 17. L'article 30ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er} du présent article. ».

Art. 5. Les enfants bénéficiaires de l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la présente loi, continueront à la percevoir dans les mêmes conditions que celles qui étaient prévues par la législation avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 6. Les montants de l'allocation familiale prévus à l'article VI. de la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions de l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Art. 7. (1) Les dispositions de l'article 1^{er}, point 4^o et de l'article 6 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

(2) Les autres dispositions de la présente loi entrent en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

7828/07

N° 7828⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;**
- 2° du Code du travail ;**
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;**
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(13.9.2022)

Les 29 amendements gouvernementaux sous avis, qui sont apportés au projet de loi n°7828, ont été déposés le 28 juillet 2022 (ci-après les « Amendements ») afin de tenir compte des oppositions formelles et autres observations qui ont été formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 février 2022, et principalement la violation du principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10bis de la Constitution.

A titre liminaire, la Chambre de Commerce rappelle que le projet de loi n°7828 – qu'elle a avisé en date du 5 octobre 2021¹ – avait principalement pour objet de :

- modifier les conditions d'octroi de l'allocation familiale après que la Cour de justice de l'Union européenne les ait jugées contraires au droit européen (Arrêt C-802/18 du 2 avril 2020)², en conférant le droit à l'allocation familiale au travailleur au lieu de l'enfant ;
- modifier les conditions d'octroi du congé parental après que la Cour de justice de l'Union européenne les ait jugées contraires au droit européen (Arrêt C-129/20 du 25 février 2021)³ ;
- réintroduire, à compter du 1^{er} janvier 2022, l'indexation de l'allocation familiale telle que prévue par l'accord de coalition 2018-2023.

La Chambre de Commerce reviendra ci-dessous sur les Amendements qui visent à modifier le dispositif du projet de loi n°7828 quant au fond, afin notamment de remédier à la violation du principe de l'égalité devant la loi.

Quant aux autres Amendements, certains visent à supprimer des dispositions devenues superflues (Amendements 6, 9, 21, 27, 28 et 29). D'autres visent uniquement à procéder à des modifications d'ordre légistique ou en lien avec la structure du Projet de loi n°7828. Il s'agit des Amendements 1, 17, 20 et 24 qui visent à l'insertion de chapitres, d'une part, et des Amendements 14, 15, 16, 18, 19, 22, 23, 25 et 26 qui ont trait notamment à la simple renumérotation des articles.

Enfin les Amendements 5 et 13 visent à modifier une erreur matérielle. Ces autres Amendements n'appellent pas de commentaire particulier de la Chambre de Commerce.

1 Avis disponible sur le site de la Chambre de Commerce

2 Sont ainsi modifiées les dispositions pertinentes du Code de la sécurité sociale, du Code du travail, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

3 Cf. note de bas de page 2

I. Concernant les amendements apportés aux conditions d’octroi de l’allocation familiale (Amendements 2 et 3)

La Chambre de Commerce relève d’emblée que le Conseil d’Etat s’est opposé formellement aux dispositions du projet de loi n°7828 modifiant dans le Code de la sécurité sociale (CSS) les conditions d’octroi de l’allocation familiale⁴ qui aboutissent à conférer le droit à l’allocation familiale au travailleur et non plus à l’enfant au motif que ce changement de paradigme se heurtait au principe de l’égalité devant la loi tel qu’inscrit à l’article 10bis de la Constitution, à plusieurs égards :

- la suppression du droit personnel de l’enfant fait naître une différence de traitement à l’égard des enfants résidant au Luxembourg dont aucun des parents n’est affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise⁵ ;
- le traitement différencié des personnes qui prennent en charge un enfant et assurent son entretien sans être nécessairement « parent » n’est ni rationnellement justifié ni proportionné par rapport à la finalité des allocations familiales, en ce que le projet de loi se limite à octroyer ces allocations au parent biologique ou adoptif, et ce indépendamment du fait que celui-ci pourvoit à l’entretien de l’enfant ;
- le projet de loi opère une discrimination entre les indépendants affiliés à la sécurité sociale et ceux qui sont dispensés d’une affiliation, ces derniers n’ayant pas droit aux allocations familiales pour leurs enfants⁶.

Afin de tenir compte de l’avis du Conseil d’Etat, mais également de l’arrêt de la Cour de justice de l’Union européenne précité, les auteurs proposent plusieurs modifications de fond.

Il s’agit, d’une part, de la suppression de la disposition qui visait à modifier les conditions d’octroi de l’allocation familiale en conférant le droit à l’allocation familiale au travailleur au lieu de l’enfant. **Il est ainsi procédé à un retour au libellé initial de l’article 269 du CSS (qui reconnaît un droit personnel de l’enfant résident)** par l’Amendement 2.

Il est, d’autre part, procédé par l’Amendement 3 à la suppression de la disposition qui visait à modifier la définition du « membre de famille » donnant droit à l’allocation familiale (prévue à l’article 270 du CSS) **en complétant par ailleurs la définition actuelle** (qui couvre les « enfants nés dans le mariage », les « enfants nés hors mariages » et les « enfants adoptifs ») **de manière à ajouter les « enfants du conjoint ou du partenaire⁷ pour lesquels le travailleur pourvoit à l’entretien »**.

Ces adaptations significatives quant au fond du projet de loi n°7828 (ainsi que leurs corollaires⁸) sont saluées par la Chambre de Commerce.

Pour le surplus, l’Amendement 7 qui – sur base d’une observation du Conseil d’Etat – prévoit la possibilité de partager l’allocation familiale par moitié entre les deux parents, en cas de résidence alternée de l’enfant, est également salué par la Chambre de Commerce pour s’adapter davantage à la réalité de cette forme d’organisation familiale.

II. Concernant les amendements apportés aux conditions d’octroi du congé parental (Amendements 11, 12 et 18)

La Chambre de Commerce relève que, dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d’Etat a noté qu’afin de se conformer à la jurisprudence de la Cour de justice de l’Union européenne⁹, le projet de loi n°7828 a supprimé la condition que le salarié doit avoir été affilié au moment de la naissance ou

4 Cf. article 1^{er}, point 1^o qui modifie l’article 269 du Code de la sécurité sociale afin de conférer le droit à l’allocation familiale au travailleur au lieu de l’enfant.

5 Peuvent être cités à titre d’exemple : les parents qui sont étudiants, les fonctionnaires européens et ceux qui bénéficient uniquement d’une affiliation volontaire à la sécurité sociale luxembourgeoise ou ont leur résidence au Luxembourg, mais travaillent à l’étranger.

6 Ainsi que la Chambre de Commerce l’avait également observé dans son avis du 5 octobre 2021.

7 Au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2002 relative aux effets légaux de certains partenariats.

8 Les Amendements 4, 9, 10 et 13 sont la conséquence de la modification fondamentale opérée par l’Amendement 2 à l’article 269 du CSS précité.

9 Dans l’arrêt n° C-129/20 du 25 février 2021, la Cour a déclaré contraire au droit européen « une réglementation nationale qui conditionne l’octroi d’un droit à un congé parental au statut de travailleur du parent au moment de la naissance ou de l’adoption de son enfant. »

de l'accueil des enfants à adopter en procédant à une adaptation des dispositions afférentes du Code du travail, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, **mais en omettant l'article 306 du CSS (relatif aux bénéficiaires du congé parental) qui vise spécialement la situation du travailleur indépendant.**

Alors que cette omission avait été également critiquée par la Chambre de Commerce dans son avis du 5 octobre 2021, l'Amendement 11 a pour objet de corriger cette lacune en modifiant l'article 306 du CSS¹⁰, ce dont la Chambre de Commerce se félicite.

Par contre, à l'instar du Conseil d'Etat, la Chambre de Commerce s'interroge concernant les adaptations faites aux dispositions afférentes du Code du travail. Elles ont pour conséquence que non seulement la condition de l'affiliation au moment de la naissance a été supprimée, mais également que **les apprentis et les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue ne pourront plus prétendre au congé parental**¹¹. En l'absence d'explications fournies dans le commentaire de l'Amendement 18, il échet de se demander si cette suppression est intentionnelle.

III. Concernant la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale

Alors que le projet de loi n°7828 tend à réintroduire l'indexation de l'allocation familiale¹², le Conseil d'État a relevé dans son avis du 22 février 2022 que la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 procède déjà à la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale avec effet au 1^{er} octobre 2021, de sorte que les dispositions proposées y relatives sont à supprimer.

Pour sa part, la Chambre de Commerce rappelle son opposition à la réintroduction de l'indexation automatique des allocations familiales et renvoie à son avis du 5 octobre 2021 pour les raisons qui motivent sa position et les pistes alternatives qu'elle propose.

IV. Concernant l'impact financier du projet de loi

La fiche financière fait état d'une estimation de 3.000 enfants du conjoint d'un travailleur frontalier susceptibles d'ouvrir un droit aux allocations familiales, dont 1.300 éligibles à un paiement mensuel intégral et 1.700 à un complément différentiel. L'élargissement du champ des bénéficiaires dû aux adaptations proposées aurait ainsi pour conséquence une hausse des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire de 8,4 millions d'euros par an. En outre, les modifications aux dispositions relatives au congé parental afin de tenir compte de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 27 février 2021 (Arrêt C-129/20) ont un coût estimé de 4,8 millions d'euros.

Pour la Chambre de Commerce, l'impact financier élevé des adaptations proposées illustre le poids important des allocations familiales dans le budget de l'Etat et la nécessité de requérir à des prestations familiales plus ciblées, qui pourraient par exemple comporter une part fixe et une part dégressive à partir d'un certain niveau de revenu du ménage, pour atteindre les objectifs de lutte contre les exclusions sociales et d'allègement de la pression fiscale sur les entreprises et les ménages.

Par ailleurs, l'indexation automatique constitue un obstacle à une bonne gestion des prestations sociales et aboutit à une déresponsabilisation des pouvoirs publics. En effet, une indexation au caractère automatique entrave l'adaptation des politiques en matière de prestations familiales à la situation socio-économique du pays ; ceci alors même que l'absence d'indexation automatique n'est en rien synonyme d'une absence de réévaluation des allocations familiales liée à la hausse du coût de la vie si nécessaire. C'est pour toutes ces raisons que la Chambre de Commerce s'oppose aux mécanismes d'indexation automatique.

*

¹⁰ Quant à l'Amendement 12, il modifie corrélativement l'article 307 du CSS pour faire référence à l'article 306 du CSS.

¹¹ Cela résulte de la suppression des termes « *soit au sens de l'article 1er, alinéa 1, sous 2) ou 10) du Code de la sécurité sociale* » à l'article L. 234- 43 du Code du travail.

¹² Cf. (article 1er, point 4° - qui modifie l'article 272 du CSS - et l'article 6) à partir du 1er janvier 2022 (article 7).

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements gouvernementaux sous avis.

7828/08

N° 7828⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;**
- 2° du Code du travail ;**
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;**
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

* * *

AVIS DU CENTRE POUR L'EGALITE DE TRAITEMENT

(23.9.2022)

Suivant l'article 10 de la loi du 28 novembre 2006, le CET peut notamment émettre des avis ainsi que des recommandations sur toutes les questions liées aux discriminations fondées sur la race, l'origine ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge.

Ce même article a été complété par la loi du 7 novembre 2017¹ complétant la transposition de la directive 2014/54/UE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs et prévoit notamment que le CET peut mener ou commanditer des enquêtes et des analyses indépendantes sur les restrictions et obstacles injustifiés au droit à la libre circulation ou sur la discrimination fondée sur la nationalité à l'encontre des travailleurs de l'Union et des membres de leur famille au sens 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.

Considérant que le présent projet de loi sous avis (ci-après le « projet de loi ») concerne notamment le droit à la libre circulation des travailleur·ses de l'Union et des membres de leur famille, qu'il soulève des questions en matière d'égalité de traitement et que le CET a été contacté par un·e requérant·e concerné·e par une des dispositions du Code de la sécurité sociale devant être modifiée par le projet de loi, le CET a élaboré le présent avis de sa propre initiative.

*

¹ Loi du 7 novembre 2017 complétant la transposition de la directive 2014/54/UE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs : <https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/leg/loi/2017/11/07/a964/jo/fr/pdfa/eli-etat-leg-loi-2017-11-07-a964-jo-fr-pdfa.pdf>

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

Le projet de loi a pour objet de rendre conforme les conditions d'octroi de l'allocation familiale et du congé parental au droit européen à la suite de deux arrêts² de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « CJUE ») ainsi que de procéder à un léger toilettage de texte afin de redresser quelques imprécisions et incohérences.

Un petit rappel contextuel semble nécessaire afin de réellement comprendre les enjeux du présent projet de loi et plus particulièrement en matière d'allocations familiales.

La dernière réforme en matière de prestations familiales date de 2016 et elle a notamment eu comme conséquence l'uniformisation du montant des allocations familiales pour tou·tes les enfants, indépendamment du statut professionnel de leurs parents. Ainsi, il a été érigé un principe suivant lequel les allocations familiales destinées aux enfants doivent être utilisées dans leur intérêt et constituent un droit personnel des enfants qui ont leur domicile légal et leur résidence effective sur le territoire du Luxembourg.

Avant cette réforme, la notion de « *groupe familial* », très largement définie, permettait d'inclure dans le cercle des bénéficiaires, des enfants sans lien de filiation avec le·la travailleur·se frontalier·ère, notamment les enfants de son·sa conjoint·e ou de son·sa partenaire ou encore les enfants non-résident·es placé·es dans un autre ménage que celui de leurs parents.

Cette notion a tout simplement été supprimée et le·la législateur·rice a décidé de se limiter à une définition stricte du terme « *membre de famille* » d'un·une travailleur·se pouvant bénéficier de l'allocation familiale. Le·la législateur·rice a favorisé le noyau familial d'origine en retenant que tout·e travailleur·se soumis·e à une affiliation obligatoire auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise pouvait prétendre à l'allocation familiale pour ses propres enfants sans qu'il·elle soit obligé·e de prouver une résidence commune avec ses enfants ni qu'ils·elles étaient à sa charge. Soulignons que cela a eu pour conséquence d'exclure du cercle des bénéficiaires de l'allocation familiale les enfants non-résident·es sans lien de filiation avec le·la travailleur·se.

Notons que la CJUE a retenu dans son arrêt du 2 avril 2020 que la règle d'égalité de traitement « *s'oppose à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs non-résidents ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans cet État membre ont le droit de percevoir cette allocation* ». Selon la CJUE, « *une telle distinction fondée sur la résidence, qui est susceptible de jouer davantage au détriment des ressortissants d'autres États membres dans la mesure où les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux constitue une discrimination indirecte fondée sur la nationalité qui ne pourrait être admise qu'à la condition d'être objectivement justifiée, ce qui n'est pas le cas dans l'affaire en cause* ».

Dans le projet initial, les auteur·rices avaient décidé de changer de paradigme en remplaçant le droit personnel de l'enfant par le droit du parent qui travaille qui selon eux·elles permettrait une égalité de traitement entre le·la travailleur·euse national·e et le·la travailleur·euse frontalier·ère tout en limitant le bénéfice de l'allocation familiale aux enfants ayant un lien de filiation avec ledit parent.

Suite à l'avis du Conseil d'Etat du 22 février 2022³ qui a conclu que la solution proposée par les auteur·rices du projet de loi initial se heurtaient à plusieurs égards au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10bis de la Constitution, le projet de loi a fait l'objet d'amendements gouvernementaux.

Le CET se réjouit que les auteur·rices du projet de loi aient réalisé que le projet de loi tel qu'initialement rédigé allait indéniablement créer de nouvelles inégalités qui auraient à leur tour sans doute conduit à une nouvelle condamnation du Luxembourg par la CJUE.

2 Arrêt de la CJUE n°C-802/18 du 2 avril 2020 : <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224888&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first &part=1 &cid=1925447>

Arrêt de la CJUE n°C-129/20 du 25 février 2021 : <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=238165 &pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first &part=1 &cid=1926076>

3 Avis du Conseil d'Etat (22.2.2022) :

[https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=3250FABE87E65ED21004CFF66726C211D9959390A920DD95D8401B5082F3F1AB62EF80A89D14C1E1108C7107F3BCBEE8\\$3FD97DEA4100961C40EC599C5CCA7585](https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=3250FABE87E65ED21004CFF66726C211D9959390A920DD95D8401B5082F3F1AB62EF80A89D14C1E1108C7107F3BCBEE8$3FD97DEA4100961C40EC599C5CCA7585)

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Le CET prend acte des différentes solutions envisagées par les auteur·rices du projet de loi après avoir pris en considération les remarques du Conseil d'Etat, tout en consacrant ses commentaires principalement à la solution finale retenue par les auteur·rices ainsi qu'aux passages du projet de loi amendé qui l'interpellent particulièrement et qui sont sujets à discussion.

• Amendement 2

Cet amendement vise à supprimer la disposition initiale (article 1^{er}, point 1^o) qui avait pour but d'apporter des modifications à l'article 269 du Code de la sécurité sociale.

Rappelons que les auteur·rices du projet de loi avaient l'intention de modifier l'article 269 afin de changer de paradigme en remplaçant le droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur qui selon eux·elles aurait permis une égalité de traitement entre le·la travailleur·se national·e et le·la travailleur·se frontalier·ère. Ainsi, les allocations familiales allaient être rattachées à la condition d'affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie.

Notons que cette solution aurait été problématique alors qu'elle aurait créé un vide juridique pour les enfants pour lequel·les cette condition d'affiliation à la sécurité sociale n'aurait pas été remplie dans le chef d'aucun parent et qu'elle aurait carrément exclu certains enfants résident·es qui jusqu'ici bénéficiaient de l'allocation (ex. enfants placé·es dans un autre ménage que celui de leurs parents). Dans de tels cas, il aurait fallu appliquer la condition de la résidence pour que ces enfants puissent avoir droit à l'allocation familiale.

Les auteur·rices du projet de loi avaient également décidé de tout simplement supprimer la notion de « *membre de famille* » afin de contourner une des critiques avancées par la CJUE. Les auteur·rices du projet de loi avaient notamment retenu que : « *la proposition d'amendement va dans le sens d'un droit dérivé du travail ou assimilé des parents pour leurs enfants et donc une harmonisation des conditions d'ouverture du droit à l'allocation familiale pour les enfants résidents ou non.* »

Le lien de filiation sur lequel s'est basé le législateur en 2016 reste le seul critère fiable et durable ». Or, la CJUE avait jugé discriminatoire tant la distinction fondée sur la résidence que ce critère de la nécessité d'un lien de filiation. Partant, cette solution envisagée par les auteur·rices du projet de loi n'aurait pas été conforme au droit européen alors que les auteur·rices du texte allaient non seulement vers une restriction du cercle des bénéficiaires de l'allocation familiale en excluant les enfants du·de la conjoint·e du·de la travailleur·se résident·e mais aussi vers la création d'une nouvelle inégalité entre famille « *classique* » et famille « *recomposée* ».

Le CET se réjouit que les auteur·rices du projet de loi aient finalement décidé de ne pas modifier l'article 269 et de procéder à l'extension du cercle des enfants bénéficiaires des allocations familiales « *aux enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien* ».

• Amendement 3

Cet amendement vise à remplacer l'article 1^{er}, point 2^o par un nouvel article 1^{er} modifiant l'article 270 du Code de la sécurité sociale.

Afin de se conformer à l'interprétation effectuée par la CJUE, les auteur·rices du projet de loi proposent d'ajouter comme membres de famille d'une personne donnant droit à l'allocation familiale, « *aux enfants nés dans le mariage, aux enfants nés hors mariage et aux enfants adoptifs de cette personne, les enfants du conjoint de cette personne ou de son partenaire* ».

Force est de constater que l'arrêt de la CJUE cité supra incite à rétablir la situation d'avant la réforme de 2016 en ce qu'il met en exergue le fait que tou·tes les enfants faisant partie du ménage du·de la travailleur·se résident·e peuvent prétendre à la même allocation et qu'il doit être de même pour les enfants du ménage du·de la frontalier·ère.

Il convient de souligner que la CJUE n'a pas demandé au gouvernement luxembourgeois de renoncer au droit personnel de l'enfant, elle lui a simplement demandé de se conformer à la définition européenne afin de donner les mêmes droits aux familles résidentes qu'aux familles frontalières et non de refaçonner entièrement son système d'allocations familiales et le paradigme sur lequel il repose.

L'amendement en cause définit en outre les critères à appliquer pour déterminer si le·la travailleur·se frontalier·ère pourvoit à l'entretien de l'enfant de son·sa conjoint·e respectivement de son·sa partenaire. Les critères retenus sont à apprécier de manière cumulative :

- « *Le travailleur partage légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire et avec l'enfant de son conjoint ou partenaire pour lequel l'allocation familiale est demandée ;*
- *L'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne fait pas partie d'un autre ménage ;*
- *Le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant ».*

A cet égard, relevons que la CJUE a retenu dans son arrêt « *Despesme* »⁴ concernant les bourses d'étude qu' : « *il y a ainsi lieu de considérer, en l'occurrence, que la qualité de membre de la famille à charge résulte d'une situation de fait, qu'il appartient à l'État membre et, le cas échéant, aux juridictions nationales d'apprécier. La qualité de membre de la famille d'un travailleur frontalier qui est à la charge de ce dernier peut ainsi ressortir, lorsqu'elle concerne la situation de l'enfant du conjoint ou du partenaire reconnu de ce travailleur, d'éléments objectifs, tels que l'existence d'un domicile commun entre ce travailleur et l'étudiant, sans qu'il soit nécessaire de déterminer les raisons de la contribution du travailleur frontalier à l'entretien de l'étudiant ni d'en chiffrer l'ampleur exacte* ». Autrement dit, il n'y a pas à chercher dans quelle mesure il y a contribution, mais seulement qu'il y a contribution.

Il ressort de cet arrêt qu'il suffit que l'enfant réside dans le ménage d'un·e travailleur·se, c'est-à-dire qu'il y ait un domicile commun pour être considéré·e comme un·e membre de sa famille et à l'entretien duquel·de laquelle il·elle contribue. On peut dès lors se demander si les auteur·rices du projet de loi ne vont pas trop loin par rapport à la jurisprudence de la CJUE en dressant une liste de trois critères et en déclarant que les critères retenus doivent être appréciés de manière cumulative.

Notons que les explications avancées par les auteur·rices du projet de loi pour justifier cela ne sont ni claires ni satisfaisantes, ils·elles se limitent en effet qu'à paraphraser les critères retenus sans pour autant expliquer en quoi il serait pertinent, respectivement indispensable de prévoir des critères cumulatifs. Notons que la CJUE rappelle que la condition de la contribution à l'entretien de l'enfant résulte d'une situation de fait qui peut être démontrée par des éléments objectifs, sans toutefois dresser de liste. Eriger des critères drastiques, et qui plus est qui devront être appréciés de manière cumulative, aura pour conséquence que la contribution à l'entretien ne puisse pas être prouvée par d'autres éléments de preuve objectifs qui pourraient être fournis par l'intéressé·e.

Quid des cas où l'enfant non-résident·e vit chez son autre parent biologique ou adoptif·ve non-résident·e mais que le ménage du·de la travailleur·se participe néanmoins à son entretien ? Quid des cas où la contribution du·de la travailleur·se frontalier·ère n'est pas exclusive mais parallèle à celle du parent biologique ou adoptif·ve non-résident·e ? Force est de constater que de tel cas ne pourraient a priori pas satisfaire aux critères retenus par les auteurs·rices du projet de loi et par conséquent ouvrir un droit à l'allocation familiale. Ainsi, une discrimination indirecte subsistera entre les familles recomposées frontalières et résidentes, il est dès lors légitime de se demander s'il est vraiment nécessaire d'ériger des critères précis.

Le CET regrette tout de même l'attitude adoptée par les auteurs·rices du projet de loi qui consiste simplement à vouloir « *limiter les dégâts* » avec ce projet de loi.

Il convient de noter que l'article 270 tel que modifié exclut toujours les enfants non-résident·es placé·es dans un autre ménage que celui de leurs parents, que ce soit un·e autre membre de famille ou une famille d'accueil. Le fait de ne pas prendre en compte la personne, tout en n'étant pas le parent, qui s'occupe et supporte les charges d'entretien de l'enfant alors que le parent biologique ou adoptif·ve qui ne prend pas en charge l'enfant et pourra systématiquement bénéficier d'une allocation familiale, revient à créer un traitement différencié entre les personnes qui prennent en charge l'enfant et assurent son entretien p.r. aux parents biologiques ou adoptif·ves.

Force est de constater que l'argumentaire avancé par les auteur·rices du projet de loi n'est ni rationnel ni proportionné et ne saurait justifier cette inégalité. Les auteur·rices du projet de loi se prévalent

4 Arrêt de la CJUE du 15 décembre 2016 :

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=186268&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first &part=1&cid=204883>

encore du fait que le Conseil d'Etat n'aurait pas donné d'indication quant au mécanisme à retenir. Or, les auteurs·rices du projet de loi ne sauraient se servir de cette excuse pour ne pas chercher de solution à cette problématique.

Il est outre surprenant que les auteurs·rices du projet de loi vont jusqu'à reconnaître que la solution retenue « *n'instaure pas une égalité parfaite entre les enfants du travailleur, voire du conjoint du travailleur et les enfants résidant au Luxembourg* » et qu'« *elle n'exclut pas d'autres litiges dans le futur* ». En effet, ces dernier·ières justifient leur approche par le fait qu'ils·elles se seraient limité·es à interpréter l'arrêt de la CJUE de façon strictement limitée comme cela aurait été le cas dans le cadre de l'ouverture de la Fonction publique luxembourgeoise aux ressortissant·es de l'UE.

Le CET se demande si le critère de l'existence d'un ménage commun ou celui de l'existence d'une charge principale ne devrait tout simplement pas s'appliquer à tout parent biologique, adoptif·ve ou toute personne autre qui s'occupe de l'enfant, de manière à mettre sur un pied d'égalité les résident·es et frontalier·ères.

• Amendement 5

Cet amendement vise à modifier le paragraphe 2 de l'article 271 du Code de la sécurité sociale.

Selon l'article 271 (2) du Code de la sécurité sociale, les allocations familiales pour l'enfant âgé·e de plus de 18 ans sont maintenues que dans certains cas limitativement énumérés.

Le CET regrette fortement que les études à distance ne soient pas visées dans cet article et que le Code de la sécurité sociale ne prévoit aucune exception. Force est en effet de constater que l'article 271 (2) exige que l'enfant poursuive ses études « *sur place* » dans un établissement d'enseignement pour que le droit à l'allocation familiale soit maintenu jusqu'à l'âge de 25 ans accomplis. Ainsi, cette condition de suivre ses études « *sur place* » ne vaut que pour les enfants devenu·es majeur·es ce qui constitue un traitement différencié entre les enfants mineur·es et les enfants majeur·es qui n'est ni rationnellement justifié ni proportionné à l'objectif poursuivi.

Ce constat vaut d'autant plus que la pandémie du Covid-19 a montré que les cours à distance pouvaient être bénéfiques pour une meilleure protection des enfants vulnérables, en situation de handicap ou encore pour des enfants hospitalisé·es pour une longue durée.

Dans contexte, le CET a notamment été confronté à un cas dans lequel l'enfant devenu·e majeur·e ne bénéficiait plus de l'allocation familiale ainsi que de l'allocation spéciale supplémentaire, étant donné que depuis la pandémie du Covid-19 ce·tte dernier·ère suivait des cours par correspondance et ceci précisément en raison d'une « *insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge* » telle que requise à l'article 274 du Code de la sécurité sociale.

Il est pour le moins révoltant que dans un tel cas, ce·tte enfant ne puisse plus bénéficier de l'allocation familiale ni de l'allocation spéciale supplémentaire alors que la décision d'une scolarisation à distance a été prise dans un contexte médical.

Ainsi, le CET s'est demandé s'il ne serait pas opportun de simplement supprimer cette référence « *sur place* » afin d'abolir toute inégalité de traitement entre enfants, indépendamment de leurs éventuels besoins spécifiques et indépendamment de la manière dont le cours est dispensé afin que toutes les enfants puissent bénéficier d'une allocation familiale, respectivement d'une allocation familiale supplémentaire.

Le CET a dès lors décidé d'interpeller la Ministre de la Famille et de l'Intégration à ce sujet et ce·tte dernier·ère a rétorqué ce qui suit :

« (...) *l'allocation familiale et notamment son maintien au-delà de l'âge de la majorité sont destinés à soulager la charge financière des familles en raison de la présence d'enfants dans le ménage. L'allocation familiale est en principe limitée aux enfants mineurs et n'est maintenues que si les jeunes à partir de dix-huit ans continuent à plein temps des études secondaires qui ne leur permettent pas de gagner leur vie à travers l'exercice d'une activité professionnelle. Or, il appert que les formes d'enseignement à distance, quelles qu'elles soient, risquent d'ouvrir la porte à des abus, surtout en raison de l'impossibilité d'effectuer les contrôles nécessaires pour éviter les inscriptions fictives ou l'exercice parallèle d'une activité professionnelle.*

A l'évidence, un tel contrôle ne s'avère non seulement difficile, mais impossible pour les allocations familiales qui seraient perçues à l'étranger, de sorte que le projet de loi actuel ne prévoit pas de changement en la matière. »

Le CET ne saurait partager ce raisonnement alors que d'une part, la condition de faire ses études sur place ne permet guère d'éviter des abus, des inscriptions fictives ou encore l'exercice parallèle d'une activité professionnelle et d'autre part, l'argument de vouloir « *soulager la charge financière des familles en raison de la présence d'enfants dans le ménage* », vaut d'autant plus pour les enfants majeur·es habitant au domicile des parents et suivant des cours à distance.

Force est de constater que l'argumentaire présenté par la Ministre de la Famille et de l'Intégration ne saurait valablement justifier le maintien de cette exigence alors que cette réponse est incohérente. La décision d'exclure les études n'est ni rationnellement justifiée ni proportionnée à l'objectif poursuivi.

Il convient en outre de noter que durant la pandémie du Covid-19, les cours à distance ont été intégrés dans le système scolaire sans que cela ait une quelconque répercussion sur le versement des allocations familiales. Notons que ce contexte a d'ailleurs permis de démontrer que l'avancement technologique rend possible ce type d'enseignement pour chaque élève.

A défaut de voir supprimer la condition de devoir suivre des cours « *sur place* », les auteur·rices du projet de loi pourraient tout au plus prévoir un point d) prévoyant que la Caisse pour l'avenir des enfants puisse déroger, à titre exceptionnel et individuel, à cette condition, et ce notamment lorsque la décision d'une scolarisation à domicile a été prise dans un contexte médical, tel qu'également prévu à l'article 269 (4).

• *Amendement 8*

Cet amendement vise à introduire un nouvel article 4 qui a pour finalité d'ajouter un alinéa à l'article 274 du Code de la sécurité sociale relatif à l'allocation spéciale supplémentaire.

Etant donné que cette allocation est rattachée à l'allocation familiale, il convient de retenir que toutes les remarques faites supra concernant l'allocation familiale valent également pour l'allocation spéciale supplémentaire. Il convient par exemple de prévoir que cette allocation puisse être accordée dans les cas où l'enfant est pris·e en charge par une personne autre que ses parents.

De plus, il échet de relever que jusqu'en 2016, le montant de l'allocation spéciale supplémentaire était identique au montant de l'allocation familiale. Ceci n'est actuellement plus le cas, l'allocation familiale est fixée à 285,41€ et l'allocation spéciale supplémentaire à 200€. A défaut de pouvoir raisonnablement justifier cette différence, le CET est d'avis que l'on pourrait fixer ces deux allocations au même montant.

• *Amendement 9*

Le projet de loi initial prévoyait une modification de l'article 280 du Code de la sécurité sociale relatif à l'allocation postnatale. En effet, l'allocation postnatale ne devait être versée qu'à condition que le parent tombe, de façon continue depuis la naissance jusqu'au deuxième anniversaire de l'enfant, sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale.

Exiger une affiliation continue au Luxembourg de la naissance jusqu'aux 2 ans de l'enfant aurait indéniablement conduit à des discriminations. Retenons par exemple le cas d'un·e frontalier·ère qui se retrouve au chômage et qui perd son affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise alors qu'un·e résident·e qui se retrouve au chômage reste affilié·e à la sécurité sociale luxembourgeoise. Un tel traitement constituerait une discrimination indirecte fondé sur le lieu de résidence.

Partant, le CET se réjouit que les auteur·rices du projet de loi aient décidé de ne pas maintenir cette condition.

• *Amendement 11*

Cet amendement vise à adapter l'article 306 du Code de la sécurité sociale par rapport à l'arrêt de la CJUE du 25 février 2021, C-129/20⁵.

⁵ Arrêt de la CJUE du 25 février 2021, C-129/20 :

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=238165&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1455243>

Pour l'instant, il est exigé qu'un parent soit affilié·e obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et ce sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental.

Il échet de noter que l'arrêt précité a notamment retenu qu': « *exclure les parents qui ne travaillent pas au moment de la naissance ou de l'adoption de leur enfant reviendrait à limiter la possibilité pour eux de prendre un congé parental à un moment ultérieur de leur vie où ils exercent de nouveau un emploi et en auraient besoin pour concilier leurs responsabilités familiales et professionnelle. Une telle exclusion serait contraire au droit individuel de chaque travailleur de disposer d'un congé parental. En outre, la double condition imposée par la législation luxembourgeoise conduit, en réalité, lorsque la naissance ou l'accueil a eu lieu plus de douze mois précédant le début du congé parental, à rallonger la condition relative à la période de travail et/ou à la période d'ancienneté qui ne peut être supérieure à un an.*

Ainsi, la Cour conclut qu'un Etat membre ne peut subordonner le droit à un congé parental d'un parent à la condition que celui-ci travaille au moment de la naissance ou de l'adoption de son enfant ».

Les auteur·rices du projet de loi ont dès lors décidé que l'octroi d'un droit à un congé parental sera uniquement soumis à la condition de l'occupation sans interruption d'un emploi et d'une affiliation obligatoire à ce titre pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

Le CET approuve fortement la suppression de l'obligation d'être affilié·e obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil de l'enfant ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental.

*

CONCLUSIONS

Le CET est pour le moins interpellé par le texte initialement proposé par les auteur·rices du projet de loi alors que ce texte n'allait non seulement pas dans le sens de l'arrêt CJUE du 2 avril 2020 en ce qui concerne les allocations familiales, mais constituait carrément un retour en arrière en créant de nouvelles discriminations.

Ainsi, le CET se réjouit tout de même que les auteur·rices aient réagi par rapport aux remarques du Conseil d'Etat. Ceci dit, la solution choisie pour mettre en application l'arrêt de la CJUE du 2 avril 2020 pourrait être améliorée à plusieurs égards alors que le Luxembourg n'est pas à l'abri de faire l'objet de nouveaux litiges devant la CJUE et d'être condamné. Le CET prie le Gouvernement de bien vouloir revoir sa copie en conséquence.

Le CET espère en outre que les auteur·rices du projet de loi prendront en considération ces observations, notamment celles concernant l'article 271 (2) du Code de la sécurité sociale.

Luxembourg, le 23 septembre 2022

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7828/09

N° 7828⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(20.10.2022)

Par lettre du 22 juillet 2022 (Réf. 2022/4608), Madame Corine CAHEN, ministre de la Famille et de l'Intégration, a saisi pour avis notre Chambre au sujet des amendements sous rubrique.

1. Ces amendements se rapportent au projet de loi n°7828 ayant pour objet principal de modifier les conditions d'octroi de l'allocation familiale afin de tenir compte de l'arrêt C-802/18 de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020.

Selon cet arrêt, « *doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation.* »

Les auteurs du projet de loi initial avaient opté pour une solution revenant à un changement de paradigme quant au droit à l'allocation familiale, en remplaçant le droit personnel de l'enfant résident, par un droit du parent travailleur. Ce qui excluait les enfants du conjoint du frontalier avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant au Luxembourg ont le droit de percevoir cette allocation.

2. Dans son avis datant du 29 juin 2021 sur le texte initial du projet de loi, la CSL avait manifesté un profond désaccord par rapport à ce texte.

La Chambre des salariés déplorait que le législateur puisse soumettre un texte aussi nuisible à la cohésion sociale. En outre, aux yeux de la CSL, ce projet de loi constituait un retour en arrière. Si, au début de la mise en œuvre de la politique familiale luxembourgeoise, les prestations familiales étaient versées aux parents pour pallier la charge financière que représente l'arrivée d'un enfant, il a ensuite été décidé que l'enfant devait être au centre de toute aide familiale ; ce qui est selon la CSL une bonne approche. Pourtant avec ce texte, c'était un changement radical de paradigme qui s'opérait à nouveau : l'enfant n'est plus au centre du processus mais bien ses parents qui deviennent les garants de l'octroi ou non des prestations familiales.

Tout comme le Conseil d'Etat (cf. infra), la Chambre déplorait fortement la solution choisie pour mettre en application l'arrêt de la CJUE du 2 avril 2020 concernant les allocations familiales.

La refonte des articles applicables était excessive par rapport à cet arrêt et n'avait vocation à supprimer qu'en apparence la discrimination des frontaliers, tout en créant d'autres discriminations.

La CSL estimait qu'il fallait considérer la définition de « membres de la famille » telle qu'elle résulte du droit de l'Union européenne et notamment de la jurisprudence de la CJUE, afin de ne pas discriminer les familles recomposées, sous peine de nouvelle condamnation du Luxembourg par le juge européen, que ce soit la CJUE ou la CEDH.

Pour encadrer cette ouverture, la CSL est d'avis qu'il suffit d'exiger simplement que le travailleur frontalier cohabite avec ou contribue à l'entretien de l'enfant de son conjoint ou partenaire.

3. Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État a également critiqué ce projet à plusieurs titres.

Le Conseil d'État estime tout d'abord que la suppression du droit personnel de l'enfant tel que proposée par les auteurs, fait naître une différence de traitement à l'égard des enfants résidant au Luxembourg dont aucun des parents n'est affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise. Il s'ensuit que ne pourraient donc pas profiter de l'allocation familiale, les enfants qui seront nés après l'entrée en vigueur de la future loi (une disposition transitoire permet de faire jouer les anciennes conditions au profit des enfants ayant perçu l'allocation avant l'entrée en vigueur de la loi) et dont aucun des parents n'est affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise. Seraient à ce titre notamment exclus les enfants de parents qui sont étudiants ou fonctionnaires européens).

Ensuite, face au nouveau dispositif, le Conseil d'État relève encore que la qualité de « parent », tel qu'elle découle des dispositions du texte déposé, se heurte également au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution alors que le traitement différencié des personnes qui prennent en charge un enfant et assurent son entretien n'est ni rationnellement justifié ni proportionné. En effet, selon le Conseil d'État, le texte proposé ouvre le droit à l'allocation familiale pour l'enfant né dans le mariage, né hors mariage ou adoptif, tandis que la personne qui, tout en n'étant pas le parent mais qui s'occupe de l'enfant et supporte les charges d'entretien de l'enfant, ne bénéficiera pas de l'allocation familiale.

Une autre critique du Conseil d'État vise le sort réservé par le projet de loi aux parents qui sont affiliés en tant qu'indépendants alors que le texte opère une discrimination entre les indépendants affiliés à la sécurité sociale et ceux qui sont dispensés d'une affiliation, ces derniers n'ayant pas droit aux allocations familiales pour leurs enfants.

Enfin, le Conseil d'État considère que le projet de loi n'est pas proportionné au but poursuivi alors que les conditions d'octroi, telles que proposées, ne coïncident pas, selon le Conseil d'État, avec la finalité des allocations familiales, en ce qu'elles se limitent à octroyer l'allocation familiale au parent biologique ou adoptif, et ce indépendamment du fait que celui-ci pourvoit à l'entretien de l'enfant.

Il en résulte que le Conseil d'État s'oppose formellement au changement de l'article 269 du Code de la sécurité sociale afin de conférer le droit à l'allocation familiale au travailleur au lieu de l'enfant.

4. Par conséquent, les auteurs du projet de loi ont revu leur copie. Ils estiment aujourd'hui qu'il suffit de modifier la législation afin de prendre en compte l'enfant du conjoint ou partenaire du travailleur, à condition que celui-ci en assure l'entretien.

Ils proposent donc de définir la notion « d'entretien de l'enfant » selon les conditions suivantes qui doivent être remplies de manière cumulative :

- le travailleur partage légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire et avec l'enfant de son conjoint ou partenaire pour lequel l'allocation familiale est demandée ;
- l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne fait pas partie d'un autre ménage ;
- le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant.

5. Avec les présents amendements gouvernementaux sous rubrique, les auteurs du projet initial admettent que lier l'allocation familiale au parent travailleur affilié à la sécurité sociale n'est pas une solution à retenir ; c'est l'enfant qui doit rester au centre de la politique familiale.

Les personnes non affiliées au titre d'une activité professionnelle, d'une pension ou d'un autre revenu donnant lieu à cotisation au titre de l'assurance maladie, par exemple deux parents étudiants, continueront à bénéficier des prestations familiales pour leurs enfants, au titre de leur résidence au Grand-Duché.

En ce sens la CSL peut accueillir favorablement ces amendements gouvernementaux, mais rejette les conditions posées pour établir l'entretien de l'enfant du conjoint ou du partenaire qui sont trop restrictives.

I. Dispositions concernant l'allocation familiale

Nouvelle définition des membres de la famille

6. L'article 270 du Code de la sécurité sociale se voit compléter par les dispositions suivantes en italiques :

« Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien.

Le pourvoi à l'entretien d'un enfant tel que visé à l'alinéa 2, est défini d'après les conditions suivantes qui doivent être remplies de manière cumulative :

- *le travailleur partage légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire et avec l'enfant de son conjoint ou partenaire pour lequel l'allocation familiale est demandée ;*
- *l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne fait pas partie d'un autre ménage ;*
- *le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant. »*

7. La CSL salue ce revirement des auteurs du projet qui se rallie finalement à la solution soufflée par la CJUE.

En effet, la CJUE¹ a rappelé que les États membres doivent respecter le droit de l'Union, en l'occurrence les dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs (le règlement 492/2011 et la directive 2004/38, ainsi que la jurisprudence en découlant), qui ne laissent pas de latitude aux États membres pour définir la notion de membres de la famille, mais considèrent que :

- Les membres de la famille sont des « bénéficiaires indirects de l'égalité de traitement du travailleur » ;
- il y a lieu d'entendre par enfant d'un travailleur, pouvant bénéficier indirectement des avantages sociaux non seulement l'enfant qui a un lien de filiation avec ce travailleur, mais également l'enfant du conjoint ou du partenaire enregistré dudit travailleur, lorsque ce dernier pourvoit à l'entretien de cet enfant. Selon la Cour, cette dernière exigence résulte d'une situation de fait, qu'il appartient à l'administration et, le cas échéant, aux juridictions nationales d'apprécier, sur la base des éléments de preuve fournis par l'intéressé, sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte ;
- la notion de « membre de la famille » du travailleur frontalier susceptible de bénéficier indirectement de l'égalité de traitement, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n°492/2011, correspond à celle de « membre de la famille », au sens de l'article 2, point 2, de la directive 2004/38, laquelle comprend le conjoint ou le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré, les descendants directs qui sont âgés de moins de 21 ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire.

Le droit de l'Union européenne protège ainsi, au-delà du travailleur lui-même, sa famille, y compris lorsque celle-ci est recomposée.

¹ Arrêt de la CJUE C-802/18 du 2 avril 2020, points 49 et suivants.

Via cet arrêt, la CJUE n'a pas demandé au Luxembourg de revoir complètement son système d'allocations familiales et le paradigme sur lequel il repose. Elle lui a seulement demandé de se conformer à la définition européenne en donnant les mêmes droits aux familles résidentes qu'aux familles frontalières.

Pour se conformer à l'arrêt il suffirait d'accorder le bénéfice des allocations familiales aux beaux-enfants dont le travailleur frontalier pourvoit à l'entretien.

8. Les auteurs des amendements admettent leur erreur et renvoient leur copie, mais poursuivent toujours le but de limiter les cas d'ouverture en fixant des conditions très strictes pour établir le fait que le conjoint ou partenaire pourvoit à l'entretien de l'enfant de son conjoint ou partenaire.

– 1^{ère} condition : « le travailleur partage légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire et avec l'enfant de son conjoint ou partenaire pour lequel l'allocation familiale est demandée ; »

Selon le Code civil luxembourgeois, le domicile d'un mineur non émancipé se situe au domicile de ses parents. Même en cas de résidence alternée, l'enfant n'aura qu'un seul domicile. Si ceci est vrai pour les résidents, cela ne veut pas forcément pour les frontaliers, notamment français. En effet, les enfants de frontaliers français en résidence alternée chez chacun de leur parent ont juridiquement deux domiciles.

De même, exiger une résidence effective et continue pose problème dans ces hypothèses de résidence alternée.

Cette condition vise le conjoint ou le partenaire et l'enfant du conjoint ou du partenaire. Il faut donc que le travailleur soit marié ou en partenariat légal. Cette condition exclut dès lors les couples en union libre.

Il convient également de prendre en considération la possibilité d'un déplacement / détachement professionnel sur une certaine durée de l'époux ou partenaire.

Par ailleurs, se pose aussi la question concernant les enfants de frontaliers qui sont placés dans une famille d'accueil. Car même si le placement est fait par voie juridique, ces enfants seraient alors exclus des prestations contrairement aux enfants résidents. Ce qui créerait, là encore, une discrimination.

– 2^{ème} condition : « l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne fait pas partie d'un autre ménage ; »

On peut se demander ce qu'ajoute cette deuxième condition par rapport à la première ? Elle soulève les mêmes problèmes en cas de résidence alternée d'enfants auprès de leurs parents.

– 3^{ème} condition : « le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant. »

L'évolution des modèles familiaux a mené à une nécessaire nouvelle « *interprétation de la « vie familiale» telle qu'elle est protégée par l'article 7 de la Charte et l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950. En effet, la Cour européenne des droits de l'homme s'est progressivement détachée, notamment, du critère relatif au « lien de parenté » pour reconnaître la possibilité de « liens familiaux de facto*². »

L'exigence de contribuer à l'entretien concrétise cette reconnaissance des « *liens familiaux de facto* ».

Dans son avis sur le projet initial, la CSL avait donné à considérer que cette condition de l'entretien pourrait se prouver assez facilement soit par la cohabitation, soit par le fait de pourvoir à l'entretien de cet enfant – selon, par exemple, les critères appliqués en matière de bourses d'études ou en matière fiscale.

Le critère de la cohabitation est un critère objectif applicable dans beaucoup de situations, sans devoir quantifier le nombre de jours de cohabitation, qui met sur un pied d'égalité résidents et frontaliers. Or si un beau-parent travaille au Luxembourg et les enfants de son conjoint ou

2 CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. MELCHIOR WATHELET, Depesme (C-401/15)

partenaire vivent sous le même toit, que ce soit de manière alternée ou pas, en semaine ou le week-end, il semble légitime qu'il puisse percevoir l'allocation familiale, et ce, qu'ils vivent au Luxembourg ou ailleurs. Quand l'enfant fait partie d'une famille recomposée, il bénéficie inéluctablement des conditions de vie de cette famille composée de son parent biologique et de son nouveau conjoint ou partenaire. Son entretien est assuré par le budget global de cette famille, qui doit pouvoir bénéficier des allocations familiales par le biais du parent biologique ou le beau-parent.

Le cas de figure se présente souvent dans les familles recomposées : Marie et Jean vivent ensemble en Belgique. Marie travaille au Luxembourg, mais pas Jean. Mathieu, le fils de Marie, a droit aux allocations luxembourgeoises. Tout comme Pierre, le fils que le couple a eu ensemble. Mais pas Marc, qui est le seul fils de Jean ; Marc perçoit uniquement les allocations familiales belges. Alors que tout le monde vit sous le même toit. Dans ce cas de figure, si Marc ouvrait son droit aux allocations familiales luxembourgeoises, ce serait le différentiel qui lui serait versé par le Luxembourg.

Parallèlement à la cohabitation – sans que les conditions ne soient exigées cumulativement – il est nécessaire de prendre en considération une contribution à l'entretien de l'enfant pour couvrir les hypothèses où l'enfant vit chez son autre parent biologique mais que le ménage du travailleur frontalier participe néanmoins à son entretien.

Les auteurs du projet de loi font donc fausse route quand ils exigent que le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant.

A ce titre, la CJUE avait bien précisé « sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte ».

9. Relevons qu'en matière fiscale, le contribuable peut obtenir, au titre des enfants ne vivant pas dans son ménage, un abattement de revenu imposable pour charges extraordinaires (CE) à condition qu'il supporte principalement les frais d'entretien et d'éducation de l'enfant. En pratique, l'administration des contributions directes adopte une approche pragmatique et se contente d'une contribution du parent à l'entretien de son enfant vivant chez l'autre parent.

Si dans l'arrêt du 2 avril 2020, la CJUE a souligné l'absence de versement de pension alimentaire par le père biologique pour dire l'enfant à charge de son beau-père, il s'agit seulement de l'appréciation de la situation de fait dans ce litige précis, sans qu'il ne soit à ériger en critère.

À cet égard, il est intéressant d'analyser l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale faisant suite à cet arrêt européen³.

Selon cet arrêt, le point mis en évidence par la CJUE est que le travailleur frontalier doit pourvoir à l'entretien de l'enfant de son conjoint vivant dans son ménage, dans la mesure où la prestation en cause représente une contribution publique au budget familial destiné à alléger les charges découlant de l'entretien des enfants.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale cite le juge européen pour affirmer que cette dernière exigence résulte d'une situation de fait, qu'il appartient à l'administration et, le cas échéant, aux juridictions nationales d'apprécier, sur la base des éléments de preuve fournis par l'intéressé, sans qu'il soit nécessaire pour celles-ci de déterminer les raisons de cette contribution ni d'en chiffrer l'ampleur exacte et prendre comme référence l'arrêt Depesme en matière de bourses.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale relève que dans les conclusions déposées dans ce litige, l'avocat général Whatelet s'est penché sur ce point particulier « de la nécessité de participer à l'entretien de l'enfant pour le parent sans lien juridique. Il a expressément posé la question de savoir s'il convient de mettre l'accent sur le fait que le travailleur frontalier « continue à pourvoir à l'entretien de l'étudiant » sans que nécessairement un lien juridique de filiation ne l'unisse à l'étudiant, notamment en traçant un lien suffisant de communauté de vie, de nature à l'unir à l'un des parents de l'étudiant par rapport auquel un lien de filiation se trouve juridiquement établi et dans cette optique, si la contribution par hypothèse, non obligatoire, du travailleur frontalier, au cas où elle n'est pas exclusive, mais parallèle à celle du ou des parents unis par un

3 Arrêt du 10 décembre 2020 N° du reg. ALFA 2017/0259.

lien juridique de filiation à l'étudiant et tenus dès lors en principe d'une obligation légale d'entretien à son égard, doit répondre à certains critères de consistance ? »

10. Cette question mérite toute notre attention, alors que des décisions de la CAE intervenues suite aux décisions précitées sur la non-rétroactivité de la réforme de 2016, appliquent des critères de consistance.

En effet, si la CAE a régularisé un certain nombre de dossiers, elle émet néanmoins des refus en prétendant se fonder sur les conclusions du Conseil supérieur de la sécurité sociale sur la question de l'entretien de l'enfant.

Elle justifie ces décisions de refus par l'appréciation de 3 éléments :

1. L'activité professionnelle des parents biologiques
2. Les modalités de garde
3. Le versement ou non d'une pension alimentaire

Or ces critères ne résultent nullement de l'arrêt du 10 décembre 2020, qui prend à son compte les arguments de l'avocat général Whatelet :

« À cet égard, il convient de constater que la CJUE a jugé que « la qualité de membre de la famille ne suppose pas [...] un droit à des aliments.

Force est de constater que la même réflexion s'applique à la contribution d'un conjoint vis-à-vis de ses beaux-enfants. Il paraît, dès lors, toujours judicieux de considérer que la qualité de « membre de la famille à charge résulte d'une situation de fait » qu'il appartient à l'administration, et ensuite le cas échéant au juge, d'apprécier.

Cette interprétation est, par ailleurs, compatible avec la jurisprudence **LEBON** et **GIERSCH** qui préfère l'expression large de « pourvoir à l'entretien de l'enfant » plutôt que celle d'« enfant à charge ».

La condition de la contribution à l'entretien de l'enfant résulte d'une situation de fait qui peut être démontrée par des éléments objectifs comme le mariage (ou le partenariat enregistré du parent « juridique » avec le beau-parent) ou un domicile commun, et ce sans qu'il soit nécessaire de déterminer les raisons du recours à ce soutien ni d'en chiffrer l'ampleur de façon précise.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale note que le gouvernement luxembourgeois n'a pas été suivi lorsqu'il estime qu'il serait impossible pour son administration de rechercher dans chaque cas individuel si et dans quelle mesure le travailleur frontalier, beau-parent de l'étudiant, contribue ou ne contribue pas à son entretien.

Si le gouvernement n'a pas été suivi, c'est justement parce qu'il n'y a pas à rechercher dans quelle mesure il y a contribution, mais seulement qu'il y a contribution. Or la simple cohabitation (même non permanente) permet de l'établir.

Ce qui est encore corroboré par le fait que la prise en charge de l'enfant est présumée jusqu'à l'âge de 21 ans puisque l'article 2, point 2, sous c), de la directive 2004/38 envisage la condition de prise en charge comme une alternative à celle de l'âge après 21 ans.

11. Au vu de tous ces éléments, la CSL déplore fortement que la CAE, comme les auteurs des présents amendements, persistent à être des mauvais élèves du juge européen, en érigeant de nouveaux critères drastiques pour justifier l'entretien de l'enfant. Critères qui se rapportent aux parents biologiques, non au beau-parent dont il convient de déterminer la contribution à l'entretien de l'enfant. Etant donné que les auteurs de ces amendements vont plus loin que la jurisprudence européenne ne l'exige, le Luxembourg risque à nouveau de se voir traîner en justice pour non-conformité au droit communautaire.

Maintien des conditions d'octroi

12. L'article 271 reste inchangé à la suite des amendements proposés.

Les deux paragraphes suivants sont maintenus :

- « a) Sauf pour le mois de la naissance, les conditions pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies au premier jour du mois. Si une des conditions d'octroi n'est pas remplie au premier du mois, l'allocation familiale est due à partir du premier du mois consécutif.

- b) Pour les personnes définies à l'article 269, paragraphe 1er, point b), les conditions d'affiliation pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies de façon prépondérante pour chaque mois. On entend par façon prépondérante, la moitié plus un jour de chaque mois. »

13. Dans son avis initial, la CSL s'était opposée à la suppression de la condition d'affiliation prépondérante, qui s'appliquait notamment aux intérimaires et se félicite donc de son maintien.

Pour les enfants non-résidents, le droit à l'allocation familiale est rattaché au fait que le parent, conjoint ou partenaire soit soumis à la législation luxembourgeoise, ce qui sous-entend soit une activité professionnelle auprès d'un employeur établi au Luxembourg, soit une affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise.

Pour plus de sécurité, il y a lieu d'ajouter dans le commentaire des articles que sont ainsi visés le salarié en congé parental, la personne ayant le statut de reclassé externe, le bénéficiaire d'une indemnité de préretraite, tout en indiquant que cette liste n'est pas exhaustive.

Conditions au-delà de 25 ans (Article 271, paragraphe 2)

14. Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis en faveur de l'enfant qui :

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé de formation ou centre de compétence en psycho-pédagogie spécialisée ;
- c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

15. La précision au point b) « ou dans un établissement équivalent sis à l'étranger » n'est pas réintroduite par les amendements. Cette suppression ajoutée à la mention « sur place » sème le doute quant aux enfants de salariés frontaliers suivant des études ou un enseignement dans leur pays de résidence.

Or cette exclusion du bénéfice de l'allocation serait également discriminatoire et contraire au droit de l'Union.

La CSL demande que le texte soit clarifié pour s'appliquer sans équivoque possible aux enfants de salariés frontaliers.

Possible partage par moitié des allocations familiales sur demande conjointe des parents

16. Le texte initial proposait d'ajouter que « sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents » au point (1) de l'article 273 qui concerne l'hypothèse d'un ménage commun des parents et de l'enfant.

17. Comme l'avait suggéré la CSL dans son avis, l'amendement 7 déplace cet ajout au point (3) de l'article 273 qui traite justement de l'hypothèse de la résidence alternée.

La CSL rend attentifs les auteurs du projet de loi que la mise en œuvre concrète de cet ajout pourra présenter quelques difficultés : les parents devraient pouvoir revenir sur le choix opéré notamment en cas de changement de composition de la famille (divorce, remariage, partenariat, etc.) ? Mais que se passe-t-il s'ils n'arrivent plus à se mettre d'accord ?

De même, si un parent n'est plus affilié à la sécurité sociale (en cas de perte d'emploi d'un parent frontalier ou demande de congé sans solde d'un parent résident par exemple), l'autre parent affilié se verra-t-il attribuer l'allocation complète ou est-ce qu'il gardera une allocation partielle ?

II. Disposition concernant l'allocation spéciale supplémentaire

18. L'allocation spéciale supplémentaire est versée pour un enfant dont les capacités physiques ou mentales sont diminuées.

Dans le texte initial, le libellé proposé accordait à la CAE, un certain pouvoir d'appréciation en précisant que la CAE « peut » soit se référer à l'article 119 du Code de la sécurité sociale, soit avoir recours à des experts.

En raison des critiques du Conseil d'État, les amendements proposent que « Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins cinquante pour cent, la Caisse se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. » ».

19. Dans son avis de juin 2021, la CSL avait rappelé que cette allocation spéciale supplémentaire correspondait jusqu'en 2016 au montant de l'allocation familiale pour un enfant. Or si le montant de l'allocation familiale est passé par fusion avec le boni pour enfant à 265 €, l'allocation spéciale supplémentaire est restée fixée à 200 €. Un réaligement de cette allocation au montant de base de l'allocation familiale semble tout à fait légitime.

III. Prescription

20. Les amendements maintiennent la suppression de l'affirmation selon laquelle le droit à l'allocation familiale, à l'allocation spéciale supplémentaire et à l'allocation de rentrée scolaire ne se prescrivent pas.

Il est précisé que la prescription d'une année pour le paiement d'arrérages devra s'appliquer également à la demande de recalcul de prescriptions.

La CSL dénonce les conséquences de ces modifications à l'encontre des familles, motivées par le souhait de nouvelles économies sur le dos des assurés.

Supprimer l'affirmation que ces allocations ne se prescrivent pas permettra certainement de semer le doute dans l'esprit d'un assuré qui n'a pas fait valoir ses droits et se pose la question de savoir s'il peut le faire même après 5 ans, et ainsi le dissuader de présenter une demande, alors que si la loi le précise clairement, le doute n'existe pas.

La CSL demande donc le maintien de la première phrase du paragraphe (1) de l'article 313 du Code de la sécurité sociale, dans un souci d'information et de sécurité juridique.

En outre, la prescription du recalcul des mêmes prestations payées est rajoutée. Il est étonnant que seul le recalcul des prestations payées soit visé et non le recalcul des prestations non payées.

Or les recalculs sont fréquents aussi bien dans un sens que dans l'autre, en faveur de la CAE ou d'un assuré. Régulièrement, la CAE est confrontée à des demandes de prestations suite à une affiliation rétroactive ou à des demandes de remboursements de prestations indues (allocation familiale luxembourgeoise versée entièrement, mais le pays de résidence a également versé une allocation de sorte que seule une allocation différentielle était due au Luxembourg). Dans les deux cas, il s'agit bien de « recalculs » qui doivent être opérés.

IV. Indexation et revalorisation de toutes les prestations familiales

21. Pour rappel, la CSL tient à réitérer ses revendications concernant l'indexation de toutes les prestations familiales. À maintes reprises la Chambre des salariés a demandé que l'entièreté des prestations familiales soient adaptées au coût de la vie, comme le prévoyait d'ailleurs l'accord de coalition du gouvernement et pas uniquement le volet « allocations familiales » comme c'est le cas actuellement. D'autant plus que l'accord signé avec les syndicats et prévoyant une adaptation des prestations familiales date de 2014, et qu'aucune autre compensation en espèces n'a été versée aux familles en charge d'enfants pour rattraper la perte de pouvoir d'achat cumulée toutes ces années⁴. Depuis le 1^{er} octobre 2021, les allocations familiales sont à nouveau indexées mais la perte de revenus subie par les familles n'a jamais été comblée.

⁴ À noter que, depuis 2014 et jusqu'au 30/09/2021, les prestations familiales avaient perdu environ 10% de leur valeur uniquement du fait gel de ces dernières.

V. Conclusion

La Chambre des Salariés salue le retour à l'ancien paradigme qui plaçait l'enfant au centre de la politique familiale. Dans ce sens, la CSL est satisfaite que les auteurs des amendements admettent leur erreur et renvoient leur copie.

Cependant, notre Chambre réfute les amendements gouvernementaux car les trois critères définissant le pourvoi à l'entretien d'un enfant sont jugés trop sévères par rapport à la jurisprudence européenne. Ils vont beaucoup plus loin que le droit communautaire ne l'exige.

Luxembourg, le 20 octobre 2022

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7828/10

N° 7828¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;**
- 2° du Code du travail ;**
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;**
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(29.11.2022)

Par dépêche du 28 juillet 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État, à la demande de la ministre de la Famille et de l'Intégration, d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Les amendements gouvernementaux étaient accompagnés de remarques préliminaires, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'une version coordonnée du projet de loi sous rubrique, tenant compte de ces amendements, ainsi que des textes coordonnés, par extraits, du Code de la sécurité sociale, du Code du travail, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Les avis complémentaires de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État en date des 28 septembre et 26 octobre 2022.

L'avis du Centre pour l'égalité de traitement portant sur le projet de loi initial ainsi que sur les amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022 a été communiqué au Conseil d'État en date du 4 octobre 2022.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

Au vu de la suppression de l'article 1^{er}, point 1^o, du projet de loi initial, l'opposition formelle y relative n'a plus lieu d'être et peut dès lors être levée.

Amendement 3

L'amendement sous avis vise à remplacer l'article 1^{er}, point 2^o, du projet de loi initial, par un article 1^{er} qui vise à remplacer l'article 270 du Code de la sécurité sociale. L'amendement sous avis a pour objet de tenir compte de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020¹ en

¹ Arrêt n° C-802/18 de la Cour de justice de l'Union européenne.

complétant l'article 270 par deux alinéas prévoyant que les enfants du conjoint du « travailleur » sont désormais considérés comme membres de famille.

Au vu des modifications proposées, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 22 février 2022 à l'égard de l'article 1^{er}, point 2^o, initial, peut être levée.

En ce qui concerne l'article 270, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, il convient de relever que le texte dudit alinéa reste inchangé par rapport au texte actuellement en vigueur, de sorte qu'il n'appelle pas d'observation.

Le nouvel alinéa 2 prévoit ce qui suit : « Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien. »

Le Conseil d'État tient à relever que la notion de « travailleur » est ambiguë en ce que l'article 270 du Code de la sécurité sociale détermine les « membres de famille » « pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, point b) » qui dispose qu'« [o]uvre droit à l'allocation familiale les membres de famille tels que définis à l'article 270 de toute personne soumise à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements européens ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi. Les membres de la famille doivent résider dans un pays visé par les règlements ou instruments en question ». À cet égard, le Conseil d'État renvoie à la terminologie employée dans sa proposition de texte formulée ci-après.

L'alinéa 3, dans sa teneur amendée, prévoit que le « pourvoi à l'entretien de l'enfant tel que visé à l'alinéa 2 » est défini d'après trois conditions qui doivent être remplies de manière cumulative.

En ce qui concerne la condition de la résidence commune, se pose la question de savoir comment la preuve de cette condition pourra être rapportée dans le cas où l'État dans lequel réside le demandeur ne connaît pas le concept de résidence officielle documentée à l'aide d'un « certificat de résidence élargi », notamment faute pour les personnes y résidant de devoir déclarer leur lieu de résidence. Le Conseil d'État estime que la preuve de l'existence d'un domicile commun et d'une résidence effective et continue doit alors pouvoir être rapportée par tout moyen.

Concernant les conditions reprises aux deuxième et troisième tirets, le Conseil d'État tient à relever que lesdites conditions obligent le « travailleur » de rapporter des preuves négatives en ce qu'il doit prouver que l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée « ne fait pas partie d'un autre ménage » et que le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée « ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant ». À cet égard, il est rappelé que la preuve négative, pour autant qu'elle est concevable, est difficile, voire impossible à rapporter.

S'ajoute à cela que la formulation des deuxième et troisième tirets laisse une grande marge d'appréciation quant à l'application des conditions y reprises. En effet, ne pas faire partie d'un autre ménage, est-ce que cela exclut toute présence de l'enfant au domicile du parent biologique avec lequel il ne partage pas de domicile commun ? Une question similaire se pose à l'égard du troisième tiret : le moindre pourvoi à l'entretien de l'enfant par le parent biologique exclut-il l'octroi de l'allocation familiale au « travailleur » ? Au vu de toutes ces interrogations, le Conseil d'État se doit de relever que les deuxième et troisième tirets sont source d'insécurité juridique.

Pour l'ensemble des considérations qui précèdent, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de faire abstraction de l'alinéa 3, tout en reformulant l'alinéa 2 comme suit : « Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels la personne visée à l'article 269, paragraphe 2, lettre b), pourvoit à l'entretien et avec lesquels cette personne partage, avec son conjoint ou partenaire, légalement un domicile commun et une résidence effective et continue. La preuve de ces conditions peut être rapportée par tous moyens ».

Amendement 4

Étant donné que l'amendement sous avis vise à supprimer l'article 1^{er}, point 3^o, lettre a), sous i) et ii), du projet de loi initial, le Conseil d'État est en mesure de lever ses oppositions formelles qu'il avait formulées à l'égard de la lettre précitée.

Amendements 5 à 7

Sans observation.

Amendement 8

L'amendement sous avis vise à donner suite à deux oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 22 février 2022 à l'égard de l'article 1^{er}, point 6^o, du projet de loi initial.

Dans la mesure où l'amendement sous examen supprime les alinéas 1^{er} et 2 que le projet de loi initial visait à insérer à l'article 274 et retire tout pouvoir d'appréciation à la Caisse nationale de la santé pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent, les oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis précité du 22 février 2022 peuvent être levées.

Amendements 9 et 10

Au vu de la suppression de l'article 1^{er}, points 7^o et 8^o, du projet de loi initial, les oppositions formelles formulées à l'égard des points précités n'ont plus lieu d'être, de sorte qu'elles peuvent être levées.

Amendements 11 et 12

Sans observation.

Amendement 13

Dans la mesure où l'amendement sous examen vise à remplacer l'article 1^{er}, point 9^o, du projet de loi initial, par un article 7, lequel se limite à supprimer à l'article 311, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale les termes « ou postal » sans procéder à la suppression des alinéas 4 et 5 de l'article 311 précité, l'opposition formelle formulée à l'égard de l'article 1^{er}, point 9^o, initial, peut être levée.

Amendements 14 à 29

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Intitulé

Suite à la lecture des remarques préliminaires, le Conseil d'État demande de s'en tenir à l'intitulé de la loi en projet tel qu'il figure dans le texte dont il a été initialement saisi pour avis par dépêche du 2 juin 2021.

Amendement 3

À l'article 1^{er}, dans sa teneur amendée, le texte de l'article 270 dans sa teneur amendée est à entourer de guillemets.

À l'article 270, alinéa 3, phrase liminaire, il y a lieu de supprimer les termes « tel que », pour être superfétatoires. Il en est de même de la virgule après les termes « alinéa 2 ».

Amendement 5

À l'article 2, dans sa teneur amendée, en ce qui concerne l'article 271, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État signale que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1^o, 2^o, 3^o, ... Cette observation vaut également pour l'amendement 15, en ce qui concerne l'article 9.

Amendement 7

À l'article 3, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il faut insérer une virgule après les termes « du même code ». Cette observation vaut également pour l'amendement 15, à l'article 9, phrase liminaire, et pour l'amendement 19, à l'article 12, phrase liminaire, dans sa teneur amendée.

Amendement 8

En ce qui concerne l'article 4, dans sa teneur amendée, à l'article 274, alinéa 2, il y a lieu de signaler que les nombres s'expriment en chiffres s'il s'agit de pour cent. Partant, il convient d'écrire « 50 pour cent ».

Amendement 11

À l'article 5, point 1^o, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il convient d'insérer une virgule après les lettres « lettre a) ».

Amendement 12

À l'article 6, dans sa teneur amendée, il y a lieu de supprimer les termes « du présent Code » pour être superfétatoires. À titre subsidiaire, il y a lieu d'insérer une virgule avant les termes « du présent Code, » et d'écrire le terme « Code » avec une lettre initiale minuscule.

Amendement 19

À l'article 12, dans sa teneur amendée, à l'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, il convient de supprimer les termes « du présent article » après les termes « paragraphe 1^{er} », pour être superfétatoires. Cette observation vaut également pour les amendements 23 et 26.

Texte coordonné

Le Conseil d'État se doit de relever certaines discordances entre les textes dans leur teneur amendée et le texte coordonné joint aux amendements.

L'article 1^{er}, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, est libellé comme suit : « L'article 270 du Code de la sécurité sociale est remplacé par le libellé suivant : » tandis que l'article 1^{er}, phrase liminaire, du texte coordonné prévoit ce qui suit : « L'article 270 du même code est remplacé comme suit : ». Dans la mesure où l'intitulé complet doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à un acte, il convient de remplacer les termes « même code » par les termes « Code de la sécurité sociale » à l'article 1^{er}, phrase liminaire, du texte coordonné joint aux amendements.

L'article 2, point 1^o, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, prévoit que l'article 271, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, est remplacé, tandis que l'article 2, point 1^o, phrase liminaire, du texte coordonné, omet de préciser que seul l'alinéa 1^{er} de l'article 271, paragraphe 2, est modifié. Partant, il convient d'ajouter les termes « , alinéa 1^{er}, » à l'article 2, point 1^o, phrase liminaire, du texte coordonné joint aux amendements.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 29 novembre 2022.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Vice-Président,

Patrick SANTER

7828/11

N° 7828¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;**
- 2° du Code du travail ;**
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;**
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(17.10.2022)

Par dépêche du 22 juillet 2022, Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux au projet de loi spécifié à l'intitulé.

Lesdits amendements ont pour objet d'adapter le projet de loi initial n° 7828 visant, entre autres, à mettre la législation luxembourgeoise en matière d'octroi des allocations familiales en conformité avec les décisions rendues par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). En effet, la CJUE a notamment jugé contraires au principe de l'égalité de traitement les articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale, qui excluent du cercle des bénéficiaires des allocations familiales au Luxembourg les enfants sans lien de filiation biologique ou adoptif avec le parent travailleur de l'Union européenne, même si celui-ci pourvoit à l'entretien de ces enfants.

Au sens de l'arrêt C-802/18 rendu par la CJUE le 2 avril 2020, les dispositions communautaires se heurtent à celles d'un État membre « *en vertu desquelles les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation* ».

Pour faire suite à ladite décision, le texte initial du projet de loi visait à modifier les conditions d'octroi de l'allocation familiale prévues aux articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale, notamment en remplaçant le droit personnel de l'enfant résident par un droit du parent travailleur à l'allocation familiale, et ce dans le but « *d'arriver à une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier* ».

D'après les auteurs du projet de loi original, « *la proposition d'amendement va dans le sens d'un droit dérivé du travail ou assimilé des parents pour leurs enfants et donc une harmonisation des conditions d'ouverture du droit à l'allocation familiale pour les enfants résidents ou non* » et « *le lien de filiation sur lequel s'est basé le législateur en 2016 reste le seul critère fiable et durable* ».

Dans son avis n° A-3530 du 16 juillet 2021, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait marqué son désaccord avec la solution proposée par le gouvernement pour remédier au problème de la non-conformité de la législation nationale avec le droit européen.

Le Conseil d'État s'est prononcé dans le même sens (cf. avis du 22 février 2022), en retenant que la solution envisagée se heurte au principe de l'égalité devant la loi, notamment du fait de la condition

de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale des parents des enfants concernés (ceux-ci pouvant résider au Luxembourg et devant bénéficier de ce fait de l'allocation familiale, sans que l'un des parents soit affilié à la sécurité sociale au Grand-Duché) et de celle liée à la qualité de « *parent* » de l'enfant pour pouvoir bénéficier de l'allocation familiale (les personnes pourvoyant à l'entretien d'un enfant sans être le parent de celui-ci étant exclues du bénéfice des allocations selon la proposition du gouvernement).

Afin de rendre la législation luxembourgeoise conforme au droit européen, la Chambre avait demandé dans son avis susvisé n° A-3530 de:

- maintenir le droit personnel de l'enfant à l'allocation familiale, lié à la résidence au Luxembourg et tel que prévu actuellement à l'article 269, paragraphe (1), lettre a), du Code de la sécurité sociale, et de
- supprimer la condition relative au lien de filiation biologique ou adoptif pour les travailleurs non-résidents,

de sorte que chaque personne travaillant au Luxembourg et devant pourvoir à l'entretien d'enfants aura droit à l'allocation familiale.

Les modifications apportées au projet de loi initial par les amendements sous examen sont en accord avec cette revendication, ce que la Chambre approuve.

Les auteurs des amendements estiment que, « *si on maintient le droit personnel de l'enfant, une égalité parfaite entre les enfants résidant au Luxembourg et ceux résidant dans un autre pays de l'Union européenne sera impossible* ». La Chambre s'étonne de cette affirmation. En effet, le fait de rattacher le droit à l'allocation familiale aux enfants, peu importe si les personnes qui pourvoient à leur entretien sont des travailleurs résidents ou non-résidents, a pour conséquence de mettre sur un pied d'égalité tous les enfants dont les parents (ou les personnes qui ont les enfants à leur charge) entretiennent un lien (de travail) avec le Luxembourg.

*

Le projet de loi amendé reprend par ailleurs une modification qui était déjà projetée par le texte initial, à savoir la suppression de la condition prévue par la législation actuellement en vigueur et selon laquelle il faut être affilié à la sécurité sociale « *au moment de la naissance ou de l'adoption* » de l'enfant pour pouvoir bénéficier du congé parental, condition qui n'est pas conforme au droit de l'Union européenne.

Dans son avis susmentionné n° A-3530, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait signalé que les nouvelles dispositions projetées restreindraient désormais le cercle des bénéficiaires du congé parental et elle avait demandé d'adapter sur ce point le projet de loi afin de maintenir les dispositions de la législation actuellement applicable (article L. 234-43 du Code du travail, article 29bis du statut général des fonctionnaires de l'État et article 30bis du statut général des fonctionnaires communaux). En effet, aux termes desdites dispositions peuvent prétendre au congé parental non seulement les parents occupant une activité salariée ou indépendante, mais également « *les apprentis bénéficiant au Grand-Duché de Luxembourg d'une formation professionnelle indemnisée* » ainsi que « *les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue* » (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, points 2) et 10), du Code de la sécurité sociale).

La Chambre constate que les amendements sous avis ne procèdent pas au redressement de cette lacune et elle tient donc à réitérer sa demande de modifier impérativement le projet de loi en conséquence.

Ce n'est que sous la réserve expresse de cette observation que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut donner son aval aux amendements gouvernementaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 octobre 2022.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

7828/12

N° 7828¹²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;**
- 2° du Code du travail ;**
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;**
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE
ET DE L'INTEGRATION**

(16.12.2022)

La Commission de la Famille et de l'Intégration se compose de : M. Max HAHN, Président-Rapporteur ; Mme Simone ASSELBORN-BINTZ, M. Gilles BAUM, Mme Djuna BERNARD, Mme Tess BURTON, Mme Myriam CECCHETTI, M. Paul GALLES, Mme Chantal GARY, Mme Carole HARTMANN, M. Fred KEUP, M. Charles MARGUE, M. Georges MISCHO, M. Jean-Paul SCHAAF, M. Marc SPAUTZ, M. Serge WILMES, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

En date du 1^{er} juin 2021, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a déposé le projet de loi 7828 à la Chambre des Députés. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière et une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi sous rubrique a été présenté aux membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration en date du 4 juin 2021.

La Chambre des Salariés a rendu son avis le 29 juin 2021 et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a avisé le projet de loi le 16 juillet 2021.

La Chambre de Commerce a rendu son avis le 5 octobre 2021 et l'avis de la Chambre des Métiers est intervenu le 9 décembre 2021.

Le Conseil d'État a rédigé un premier avis le 22 février 2022.

Le Gouvernement a procédé à des amendements en date du 28 juillet 2022.

Un avis complémentaire a été rendu par la Chambre de Commerce en date du 13 septembre 2022.

Le Centre pour l'égalité de traitement a avisé le projet de loi le 23 septembre 2022.

Un avis complémentaire a été rendu par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics en date du 17 octobre 2022 ainsi que par la Chambre des Salariés le 20 octobre 2022.

Lors de sa réunion du 16 décembre 2022, la Commission de la Famille et de l'Intégration a nommé Monsieur le Président Max Hahn rapporteur. À cette même occasion la Commission de la Famille et de l'Intégration a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'État, intervenu le 29 novembre 2022, ainsi qu'analysé et adopté le projet de rapport afférent.

II. OBJET

Le présent projet de loi vise à aligner la législation luxembourgeoise en matière de l'octroi des allocations familiales et du congé parental avec le droit européen. Il répond ainsi aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18) et du 25 février 2021 (Arrêt C-129/20) et porte modification :

- du Code de la sécurité sociale ;
- du Code du travail ;
- de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

*

III. CONSIDERATIONS GENERALES

A. Dispositions concernant les allocations familiales

1. *L'arrêt du 2 avril 2020 de la Cour de justice de l'Union européenne relatif aux dispositions réglant l'octroi des allocations familiales*

Pendant près de 40 ans, le Luxembourg avait consacré dans sa législation un droit personnel et individuel de l'enfant résident au bénéfice de l'allocation familiale. Ainsi, la seule condition que l'enfant résident devait remplir était celle d'avoir son domicile légal et sa résidence effective et continue au Luxembourg. La dernière réforme en matière de prestations familiales a été opérée par la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant.

Vu que l'allocation familiale est une prestation de la sécurité sociale, elle fait partie du grand panier des prestations encadrées 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. Ces règles de coordination s'inscrivent dans le cadre de la libre circulation des personnes et garantissent, selon le principe de l'égalité des travailleurs, le bénéfice de l'allocation familiale aux personnes qui travaillent au Luxembourg. Il s'ensuit qu'à côté des enfants résidant au Grand-Duché, les enfants des travailleurs non-résidents peuvent également prétendre à l'allocation sous certaines conditions.

Avant la réforme de 2016, chaque enfant faisant partie du ménage du travailleur non-résident avait droit à l'allocation familiale. La notion de « groupe familial », très largement définie, permettait d'inclure dans le cercle des bénéficiaires, des enfants sans lien de filiation avec le travailleur frontalier, notamment les enfants de sa conjointe ou de sa partenaire ou encore les enfants non-résidents placés dans un autre ménage que celui de leurs parents, sans que le travailleur ne dût prouver sa contribution à l'entretien de l'enfant. *A contrario*, le parent biologique ou adoptif de l'enfant qui ne partageait pas de résidence commune avec celui-ci devait prouver une « charge principale » envers son enfant pour obtenir l'allocation.

Au vu de nombreux litiges constatés par l'ancienne Caisse nationale des prestations familiales, le législateur avait introduit en 2016 une nouvelle définition du « membre de famille » d'un travailleur frontalier pouvant bénéficier de l'allocation familiale. À partir de ce moment, le travailleur pouvait uniquement prétendre à l'allocation pour ses propres enfants, sans pour autant devoir prouver une résidence commune ou une quelconque charge. Les enfants sans lien de filiation avec le travailleur étaient donc exclus du cercle des bénéficiaires.

Cette réforme a toutefois donné lieu à une condamnation du Luxembourg par la Cour de justice de l'Union européenne. En effet, la Cour de justice de l'Union européenne a retenu dans son arrêt du 20 avril 2020 que l'article 270 du Code de la Sécurité sociale est contraire à la législation européenne puisqu'il ne respecte pas le principe de l'égalité de traitement des travailleurs ressortissants de l'Union européenne. Concrètement, elle s'oppose au fait que tous les enfants résidant au Luxembourg, y compris les enfants du conjoint du travailleur, ont le droit de percevoir une allocation familiale, tandis que les enfants du conjoint ou du partenaire du travailleur résidant dans un autre pays membre de l'UE ne peuvent pas bénéficier de ces allocations lorsque le travailleur pourvoit à leur entretien.

2. Modifications envisagées par le présent projet de loi

Afin de remédier à cette situation d'inégalité épinglée par la Cour de justice de l'Union européenne, les auteurs du présent projet de loi ont examiné plusieurs solutions.

Initialement, les auteurs avaient prévu de modifier l'article 269 du Code de la sécurité sociale en remplaçant le droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur afin d'instaurer une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, telle que revendiquée par le juge européen. Ce changement de paradigme aurait conféré à chaque parent affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise le droit à l'allocation familiale, créant ainsi une harmonisation des conditions d'octroi de la prestation sociale entre les résidents et les non-résidents. L'unique critère que les auteurs voulaient retenir était le lien de filiation, de sorte que seuls les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant auraient eu droit à l'allocation familiale. L'enfant de la conjointe ou de la partenaire du travailleur n'aurait donc plus ouvert le droit à ladite prestation au travailleur, même si celui-ci assumait la prise en charge de l'enfant.

Au vu de l'opposition formelle du Conseil d'État émise à l'égard du critère de filiation, cette solution n'a toutefois pas été retenue. En effet, la Haute Corporation avait souligné que ce critère entraîne un traitement différencié des personnes qui pourvoient à l'entretien d'un enfant et se heurte ainsi au principe de l'égalité devant la loi. Par ailleurs, cette solution aurait été problématique dans le sens qu'elle aurait créé un vide juridique pour les enfants dont aucun parent ne remplit la condition d'affiliation à la sécurité sociale. S'y ajoute que certains enfants qui jusqu'ici bénéficiaient de l'allocation familiale, par exemple ceux placés dans un autre ménage que celui de leurs parents, auraient perdu ce droit.

Il s'ensuit que les auteurs ont décidé de ne pas modifier l'article 269 et de procéder à l'extension du cercle des enfants bénéficiaires des allocations familiales aux enfants du conjoint ou du partenaire du travailleur, sous condition que celui-ci pourvoie à l'entretien de ces enfants. Dans sa version amendée, le présent projet de loi fixait alors trois critères que le travailleur devrait remplir de façon cumulative pour prouver qu'il assume les charges de l'enfant de son conjoint ou partenaire. Premièrement, il devait partager légalement un domicile commun ainsi qu'une résidence effective et continue avec l'enfant et son parent biologique. Deuxièmement, l'enfant visé ne devait pas faire partie d'un autre ménage. Troisièmement, le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne devaient pas pourvoir à l'entretien de l'enfant.

Toutefois, cette solution ne pouvait pas non plus être retenue car le Conseil d'État s'opposait formellement aux critères à remplir par le travailleur. En effet, il jugeait difficile voire impossible pour le travailleur de rapporter les preuves négatives exigées dans le chef des deuxième et troisième critères. Il proposait aux auteurs de se limiter au seul critère de la résidence commune.

C'est ainsi que dans sa version finale, le projet de loi étend le droit à l'allocation familiale à tous « les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels la personne visée à l'article 269, paragraphe 2, lettre b), pourvoit à l'entretien et avec lesquels cette personne partage, avec son conjoint ou partenaire, légalement un domicile commun et une résidence effective et continue ».

B. Dispositions concernant le congé parental

1. L'arrêt du 25 février 2021 de la Cour de justice de l'Union européenne relatif aux conditions d'octroi du congé parental

Concernant les conditions d'octroi du congé parental, la législation actuelle exige qu'un parent soit affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et ce sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental.

Dans son arrêt du 25 février 2021, la Cour de justice de l'Union européenne relève toutefois que le fait d'« exclure les parents qui ne travaillent pas au moment de la naissance ou de l'adoption de leur enfant reviendrait à limiter la possibilité pour eux de prendre un congé parental à un moment ultérieur de leur vie où ils exercent de nouveau un emploi et en auraient besoin pour concilier leurs responsabilités familiale et professionnelle ». Elle souligne qu'une telle exclusion serait contraire au droit individuel de chaque travailleur de disposer d'un congé parental et exige par conséquent que cette condition soit supprimée du droit luxembourgeois. Par ailleurs, elle explique que « la double condition

imposée par la législation luxembourgeoise conduit, en réalité, lorsque la naissance ou l'accueil a eu lieu plus de douze mois précédant le début du congé parental, à rallonger la condition relative à la période de travail et/ou à la période d'ancienneté qui ne peut être supérieure à un an. »

2. Modifications envisagées par le présent projet de loi

Afin de se conformer aux exigences de la Cour de justice de l'Union européenne, les auteurs ont décidé de modifier l'article 306 du Code de la sécurité sociale et les dispositions afférentes au niveau du Code du travail, du Statut des fonctionnaires de l'État et du Statut des fonctionnaires communaux de façon que l'octroi d'un droit à un congé parental soit uniquement soumis à la condition de l'occupation sans interruption d'un emploi et d'une affiliation obligatoire à ce titre pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

C. Autres dispositions

Dans sa version initiale, le présent projet de loi prévoyait réintroduire le mécanisme de l'indexation automatique de l'allocation familiale. Toutefois, les dispositions y afférentes sont devenues superflues en ce que celles-ci ont été intégrées dans la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022. Par conséquent, les auteurs ont supprimé toute mention relative à cette ré-indexation dans la version finale du projet de loi.

Finale, le projet de loi opère encore d'autres modifications dans la législation relative aux allocations familiales et au congé parental dont notamment :

- l'adaptation de la terminologie concernant les établissements d'enseignement visés par l'article 271 du Code de la sécurité sociale ;
- la modification des dispositions relatives à l'allocation spéciale supplémentaire ;
- l'adaptation de la composition du conseil d'administration de la Caisse pour l'avenir des enfants ;
- la précision des règles relatives au congé parental en dehors des changements consistant à transposer l'arrêt de la Cour précité.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES ET AUTRES AVIS

Avis de la Chambre des Salariés du 29 juin 2021

Le 29 juin 2021, la Chambre des Salariés a émis son premier avis au projet de loi sous rubrique.

Premièrement, elle s'oppose aux nouvelles conditions d'octroi des allocations familiales qui prévoient que seuls les enfants biologiques ou adoptifs d'un travailleur affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise pourront bénéficier de ces transferts sociaux. La Chambre des Salariés exige en revanche que le cercle des bénéficiaires soit étendu aux enfants du conjoint ou du partenaire du travailleur sous condition que celui-ci pourvoie à l'entretien des enfants. Elle réfute l'argument avancé par les auteurs du projet de loi que la contribution à l'entretien d'un enfant serait difficile voire impossible à prouver et renvoie aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne relatifs aux critères d'octroi de bourses d'études. À son avis, la condition de la cohabitation devrait suffire pour prouver la contribution d'un travailleur à l'entretien des enfants de son conjoint ou partenaire qui profitent forcément des conditions de vie de cette famille recomposée.

La Chambre des Salariés propose par ailleurs d'ajouter dans le commentaire des articles que le travailleur en congé parental, la personne ayant le statut de reclassé externe et le bénéficiaire d'une indemnité de préretraite restent aussi éligibles au bénéfice de l'allocation familiale.

En ce qui concerne la ré-indexation des allocations familiales, la Chambre rappelle que le Gouvernement s'était déjà engagé à réintroduire ce mécanisme en 2014 par la signature d'un accord y relatif avec les organisations syndicales. Elle regrette dès lors que le projet de loi ne prévoit pas d'effet rétroactif à la date de signature de cet accord et demande que les prestations familiales soient

augmentées de 7,7% avec effet immédiat pour compenser la perte subie par les familles du fait de la non-indexation depuis 2014.

Par ailleurs, la Chambre des Salariés souligne que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit d'indexer l'ensemble des prestations familiales et non seulement les allocations familiales. Elle déplore que l'allocation spéciale supplémentaire, l'allocation de rentrée scolaire et l'allocation de naissance ne soient pas adaptées à l'indice des prix à la consommation.

Concernant les nouvelles dispositions en matière du droit au congé parental, la Chambre des Salariés salue que la condition d'être affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter est supprimée.

Elle estime toutefois que le congé parental devrait être davantage flexibilisé pour des personnes cumulant plusieurs contrats de travail ou statuts. À son avis, ces personnes devraient également bénéficier du droit de choisir un congé parental à temps partiel ou fractionné.

Par ailleurs, elle demande que l'obligation de prendre le « premier » congé parental immédiatement après le congé de maternité soit supprimée afin de donner plus de flexibilité aux parents. Cette modification permettrait également aux parents qui ne sont pas en mesure de prendre un congé parental de suite après le congé de maternité, par exemple s'ils sont tous les deux en période d'essai, de ne pas perdre leur droit au congé parental.

Finalement, la Chambre propose un dispositif alternatif qui regroupe l'ensemble des revendications formulées dans son avis.

Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 16 juillet 2021

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a émis son premier avis en date du 16 juillet 2021.

Elle se félicite de l'intention du Gouvernement de réintroduire l'indexation des allocations familiales et souligne que ces prestations n'avaient plus été adaptées aux coûts de la vie depuis leur désindexation en 2006. Elle regrette toutefois que la décision relative au rétablissement du mécanisme d'indexation ne soit prise que maintenant, alors que le Gouvernement avait déjà lancé une première initiative en faveur de cette mesure en 2014 par la conclusion d'un accord bipartite avec les organisations syndicales. La Chambre des fonctionnaires et employés publics demande par conséquent que l'indexation soit appliquée rétroactivement, et ceci au moins depuis l'entrée en vigueur dudit accord, afin de compenser la perte de pouvoir d'achat subie par les ménages concernés.

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit l'indexation de l'ensemble des prestations familiales existantes et non pas seulement l'allocation familiale de base.

Concernant le remplacement du droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur en matière de l'octroi des allocations familiales, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose à ce que le lien de filiation soit retenu comme seul critère d'éligibilité. En effet, elle juge discriminatoire qu'une personne travaillant au Luxembourg et pourvoyant à l'entretien des enfants de son conjoint soit exclue du cercle des bénéficiaires des allocations familiales pour la seule raison qu'elle n'est pas le parent biologique de ces enfants. La Chambre des fonctionnaires et employés publics exige dès lors de modifier le texte sous avis et de supprimer la condition relative au lien de filiation biologique pour l'octroi des allocations familiales.

Concernant les nouvelles dispositions relatives au congé parental, la Chambre des fonctionnaires et employés publics salue que la nécessité d'être affilié à la sécurité sociale « au moment de la naissance ou de l'adoption » de l'enfant sous-tendant l'octroi du congé parental soit supprimée. Elle demande toutefois de maintenir « les apprentis bénéficiant au Grand-Duché de Luxembourg d'une formation professionnelle indemnisée » ainsi que « les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue » parmi les bénéficiaires du congé parental.

Avis de la Chambre de Commerce du 5 octobre 2021

La Chambre de Commerce a émis son premier avis en date du 5 octobre 2021.

Elle donne son accord avec les nouvelles conditions d'octroi de l'allocation familiale et du congé parental telles que proposées par le projet de loi sous avis. Elle relève toutefois quelques imprécisions

et incohérences au niveau de l'article 1^{er}, point 1^o, du projet de loi dans sa teneur initiale notamment en ce qui concerne l'éligibilité du travailleur indépendant au versement de l'allocation familiale. Concernant les dispositions transitoires présentées à l'article 5 du projet de loi dans sa teneur initiale, la Chambre de Commerce se demande pourquoi les futurs parents-étudiants n'auront plus droit à l'allocation familiale. En outre, elle souligne que les auteurs ont oublié de supprimer les mots « au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter » au niveau de l'article 306, paragraphe 2, lettre a), du Code de la sécurité sociale.

La Chambre de Commerce s'oppose ensuite à la ré-indexation automatique des allocations familiales. À son estime, cette mesure n'est pas efficiente d'un point de vue social puisqu'elle vise la totalité de la population au lieu de soutenir uniquement les familles les plus modestes. S'y ajoute que la ré-indexation automatique impliquerait des dépenses supplémentaires énormes pour le budget étatique qui est d'ores et déjà affaibli par la crise sanitaire et économique. La Chambre de Commerce aurait donc préféré l'introduction de nouvelles prestations familiales basées sur les attributs socio-économiques des ménages pour garantir une plus grande sélectivité sociale dans les transferts sociaux. Dans un même ordre d'idées, elle propose de fiscaliser ou de plafonner les allocations familiales.

Enfin, la Chambre de Commerce estime que les auteurs du projet de loi ont nettement sous-estimé les coûts engendrés par la ré-indexation de l'allocation familiale et demande de ré-évaluer le montant présenté sur la fiche financière.

Avis de la Chambre des Métiers du 9 décembre 2021

Le 9 décembre 2021, la Chambre des Métiers a émis son avis au projet de loi sous rubrique.

Elle salue que les modifications concernant les conditions d'octroi des allocations familiales et du congé parental permettront de résoudre les critiques avancées par la Cour de justice de l'Union européenne dans ses deux arrêts de 2020 et de 2021. Elle regrette toutefois que les auteurs n'aient guère profité de l'occasion afin de pourvoir les mécanismes sociaux davantage de sélectivité sociale. Ainsi, la Chambre plaide pour des transferts sociaux tributaires du niveau de précarité des ménages.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers estime que la ré-indexation des allocations familiales, telle que proposée par le projet de loi, met en péril la gestion efficace des prestations sociales. Au vu des tendances inflationnistes actuelles, la Chambre des Métiers juge irraisonnable de réintroduire ce mécanisme qui creuserait non seulement le déficit budgétaire de l'État mais s'opposerait aussi à l'objectif de rendre les transferts sociaux plus sélectifs et adaptés aux besoins des familles. C'est ainsi que la Chambre des Métiers exprime son désaccord avec la ré-indexation des allocations familiales et préconise des mesures permettant plus de sélectivité sociale telle que la fiscalisation des prestations familiales.

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce du 13 septembre 2022

En date du 13 septembre 2022, la Chambre de Commerce a émis un avis complémentaire au projet de loi amendé.

De manière générale, elle accueille les adaptations quant au fond du projet de loi et salue surtout l'ajout de la possibilité de partager l'allocation familiale par moitié entre les deux parents en cas de résidence alternée de l'enfant.

Concernant l'amendement gouvernemental 11 du 28 juillet 2022, elle salue que les auteurs ont fait suite aux remarques formulées dans son premier avis en complétant l'article 306, paragraphe 2, du Code de la sécurité sociale par un alinéa supplémentaire afin d'aligner les dispositions du Code de la sécurité sociale relatives aux travailleurs indépendants avec celles du Code du travail relatives aux travailleurs salariés.

Concernant l'amendement gouvernemental 18 du 28 juillet 2022, elle se demande toutefois si les adaptations impliquent que les apprentis et les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement sur lequel une retenue de cotisation sur l'assurance maladie est prévue ne pourront plus prétendre au congé parental.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce rappelle son opposition à la réintroduction de l'indexation automatique des allocations familiales et s'engage en faveur de mesures plus socialement sélectives.

Elle souligne que les adaptations prévues en matière du droit à l'allocation familiale vont avoir un impact majeur sur le budget étatique de sorte qu'il vaudrait mieux recourir à des prestations sociales plus ciblées pour aider en premier lieu les ménages les plus démunis.

Avis du Centre pour l'égalité de traitement du 23 septembre 2022

Le Centre pour l'égalité de traitement a émis son avis au projet de loi amendé en date du 23 septembre 2022.

Concernant l'amendement gouvernemental 2 du 28 juillet 2022, le Centre pour l'égalité de traitement salue que les auteurs ont décidé de maintenir le droit personnel de l'enfant à l'allocation familiale et d'étendre le cercle des bénéficiaires aux enfants du conjoint ou du partenaire pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien.

Concernant l'amendement gouvernemental 3 du 28 juillet 2022, le Centre pour l'égalité de traitement estime que les critères retenus pour déterminer si un travailleur frontalier pourvoit à l'entretien des enfants de son partenaire sont trop restrictifs. Il constate en outre que l'article 270 du Code de la sécurité sociale dans sa version amendée exclut toujours les enfants non-résidents faisant partie d'un autre ménage que celui de leurs parents, que ce soit un autre membre de famille ou une famille d'accueil. Il souligne que cette disposition crée un traitement différencié entre les personnes qui prennent en charge l'enfant et demande par conséquent que le critère de l'existence d'un ménage commun et celui de l'existence d'une charge principale soit appliqué à toute personne qui s'occupe de l'enfant, non seulement aux parents biologiques ou adoptifs.

Concernant l'amendement gouvernemental 5 du 28 juillet 2022, le Centre pour l'égalité de traitement déplore que le droit à l'allocation familiale pour les enfants devenus majeurs et âgés de moins de 26 ans s'applique uniquement à des enfants qui poursuivent leurs études « sur place » dans un établissement d'enseignement. Afin d'éviter toute inégalité de traitement, il demande d'étendre le cercle des bénéficiaires aux enfants qui suivent des cours à distance, ou sinon de prévoir au moins la possibilité de déroger à la condition d'étudier « sur place », si la décision d'une scolarisation à domicile a été prise dans un contexte médical.

Concernant l'amendement gouvernemental 8 du 28 juillet 2022, le Centre pour l'égalité de traitement propose d'aligner le montant de l'allocation spéciale supplémentaire sur celui de l'allocation familiale.

Finalement, il se réjouit que le droit à l'allocation postnatale ne soit plus soumis à la condition d'être affilié de manière continue à la sécurité sociale luxembourgeoise depuis la naissance jusqu'au deuxième anniversaire de l'enfant. En ce qui concerne les conditions d'octroi du congé parental, le Centre pour l'égalité de traitement salue la suppression de l'obligation d'être affilié au Luxembourg au moment de la naissance ou de l'adoption de l'enfant.

Avis complémentaire de la Chambre des Salariés du 20 octobre 2022

La Chambre des Salariés a émis un avis complémentaire au projet de loi amendé en date du 20 octobre 2022.

Elle salue tout d'abord que le changement de paradigme esquissé dans le projet de loi dans sa teneur initiale n'est plus d'actualité et se prononce en faveur du mécanisme actuel qui place l'enfant au centre de la politique familiale ainsi qu'à l'extension du cercle des bénéficiaires de l'allocation familiale aux enfants du conjoint du travailleur frontalier.

Elle s'oppose toutefois aux trois critères retenus pour établir le fait qu'un travailleur frontalier pourvoit effectivement à l'entretien de l'enfant de son conjoint ou partenaire. Concernant la condition du partage entre le travailleur et l'enfant d'un « domicile commun » et d'une « résidence effective et continue », la Chambre note que les enfants de frontaliers français en résidence alternée chez leurs deux parents ont juridiquement deux domiciles, de sorte qu'ils risquent à ne pas satisfaire à ladite condition. S'y ajoute que le deuxième critère, selon lequel l'enfant ne doit pas faire partie d'un autre ménage, constitue un problème supplémentaire en cas de résidence alternée. Par ailleurs, la Chambre s'oppose au troisième critère qui exige que le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant. À son avis,

les trois critères sont trop sévères et vont plus loin que la jurisprudence européenne ne l'exige, de sorte que le Luxembourg risque de se faire juger pour non-conformité au droit européen.

En ce qui concerne le droit à l'allocation familiale pour les enfants devenus majeurs, la Chambre des Salariés exige qu'il soit clarifié dans l'article 271, paragraphe 2, du Code de la sécurité sociale que les enfants de salariés frontaliers suivant des études ou un enseignement dans leur pays de résidence gardent le droit à cette prestation sociale.

Ensuite, la Chambre des Salariés souhaite que le montant de l'allocation spéciale supplémentaire soit aligné sur celui de l'allocation familiale de base. Elle déplore la suppression de la disposition selon laquelle le droit à l'allocation familiale, à l'allocation spéciale supplémentaire et à l'allocation de rentrée scolaire ne se prescrivent pas. Dans un souci d'information et de sécurité juridique, elle exige de maintenir cette disposition dans le Code de la sécurité sociale.

Avis complémentaire de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 17 octobre 2022

En date du 17 octobre 2022, la Chambre des fonctionnaires et employés publics a émis un avis complémentaire au projet de loi amendé.

Tout d'abord, elle se félicite que les amendements gouvernementaux tiennent compte des revendications que la Chambre avait formulées dans son premier avis en matière de l'octroi des allocations familiales. Elle salue le retour au droit personnel de l'enfant à l'allocation familiale et la suppression de la condition relative au lien de filiation pour les travailleurs non-résidents.

Elle constate toutefois que les auteurs n'ont pas fait suite à sa demande de maintenir les dispositions de la législation actuellement applicable définissant le cercle des bénéficiaires du congé parental. C'est ainsi qu'elle réitère sa demande d'inclure dans ce cercle également « les apprentis bénéficiant au Grand-Duché de Luxembourg d'une formation professionnelle indemnisée » ainsi que « les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue ».

*

V. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Avis du Conseil d'Etat du 22 février 2022

Le Conseil d'État a émis son avis en date du 22 février 2022.

Il estime tout d'abord que les modifications relatives à l'octroi de l'allocation familiale font naître de nouvelles inégalités dans la mesure où tant la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale du parent travailleur, que celle de présenter un lien de filiation direct avec l'enfant, excluent un nombre de personnes qui supportent les charges d'entretien de l'enfant.

Quant à la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale, le Conseil d'État constate que les nouvelles dispositions de l'article 269, paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, telles que proposées par le présent projet de loi, impliqueront une différence de traitement à l'égard des enfants résidant au Luxembourg dont aucun des parents n'est affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise. Il relève en outre que seuls les travailleurs indépendants qui ne sont pas dispensés d'une retenue de cotisation pourront continuer à bénéficier de l'allocation familiale.

Concernant l'obligation de présenter un lien de filiation direct avec l'enfant pour lequel une allocation familiale est demandée, le Conseil d'État remarque qu'une personne qui prend en charge un enfant, tout en n'étant pas le parent biologique ou adoptif de celui-ci, est d'office exclu du droit à l'allocation familiale. A l'inverse, un parent biologique ou adoptif pourra bénéficier de l'allocation familiale, alors qu'il ne pourvoit nullement à l'entretien de son enfant. Par conséquent, les nouvelles dispositions entraîneront un traitement différencié des personnes qui s'occupent d'un enfant.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État retient que l'article 1^{er}, points 1^o, 2^o, 3^o, lettre a), sous i), 6^o, 7^o, 8^o et 9^o du projet de loi se heurtent au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution, de sorte qu'il s'y oppose formellement.

Par ailleurs, la Haute Corporation note que la suppression de la lettre b) de l'article 271, paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, telle qu'envisagée dans l'article 1^{er}, point 3^o, lettre a), sous ii),

du projet de loi dans sa teneur initiale, entraîne la suppression de l'exigence que les conditions d'affiliation à la sécurité sociale pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies de « façon prépondérante » pour chaque mois. Par conséquent, les salariés intérimaires sans emploi stable et régulier ainsi que les salariés qui ont recours au congé sans solde, risquent de ne plus pouvoir bénéficier des allocations familiales. Vu que cette manière de procéder se heurte au principe de l'égalité devant la loi, le Conseil d'État s'y oppose formellement.

En ce qui concerne la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale, la Haute Corporation rappelle que la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 a d'ores et déjà procédé à cela ; ceci avec effet rétroactif au 1^{er} octobre 2021, de sorte que les dispositions de l'article 1^{er}, point 4^o, et de l'article 6 du présent projet de loi peuvent être supprimées.

Concernant les nouvelles dispositions relatives à l'octroi du congé parental, le Conseil d'État se demande si l'article 306 du Code de la sécurité sociale ne doit pas être modifié.

Finalement, la Haute Corporation émet une opposition formelle aux alinéas 3 et 4 du point 6^o de l'article 1^{er}, qui prévoient que la Caisse pour l'avenir des enfants pourra soit se référer à l'article 119 du Code de la sécurité sociale, soit avoir recours à des experts du domaine médical pour décider sur le droit d'une personne à l'allocation spéciale supplémentaire. Elle rappelle dans ce contexte que dans les matières réservées à la loi, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat du 29 novembre 2022

La Haute Corporation a émis un avis complémentaire en date du 29 novembre 2022.

Au vu des modifications apportées au texte initial du projet de loi sous rubrique, le Conseil d'État est en mesure de lever les oppositions formelles qu'il avait formulées dans son avis du 22 février 2022.

Il constate toutefois que le nouvel alinéa 3 de l'article 270 du Code de la sécurité sociale, qui définit les trois conditions qui doivent être remplies de manière cumulative pour ouvrir le droit à l'allocation familiale aux enfants du conjoint ou du partenaire, est source d'insécurité juridique, de sorte qu'il s'y oppose formellement. Le Conseil d'État estime notamment qu'il est difficile voire impossible de prouver que l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée « ne fait pas partie d'un autre ménage » et que le parent ou les parents biologiques ou adoptifs de l'enfant pour lequel l'allocation familiale est demandée « ne pourvoient pas à l'entretien de l'enfant ». Il demande dès lors de supprimer ces deux conditions.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarques générales

Les observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État dans son avis du 22 février 2022 ainsi que dans son avis complémentaire du 29 novembre 2022 ont été dûment prises en compte aux endroits indiqués par la Haute Corporation, sauf indication contraire.

Au vu de la renumérotation du présent projet de loi en vertu des amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022 et afin de garantir une meilleure lisibilité du présent rapport, le tableau suivant répertorie les articles du projet de loi sous rubrique tel qu'il a été déposé ainsi que les articles tels qu'ils figurent dans le dispositif final. À cet effet, il est proposé de présenter le commentaire des articles en fonction du dispositif final faisant, le cas échéant, référence à la teneur et la numérotation initiales de la disposition visée.

| <i>Texte initial déposé</i> | <i>Amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022</i> |
|-------------------------------|---|
| <u>Article 1^{er}</u> | <u>Chapitre 1^{er}</u> |
| 1° | Supprimé |
| 2° | Art. 1 |
| 3° | Art. 2 |
| 4° | Supprimé |
| 5° | Art. 3 |
| 6° | Art. 4 |
| 7° | Supprimé |
| 8° | Supprimé |
| | Art. 5 |
| | Art. 6 |
| 9° | Art. 7 |
| 10° | Art. 8 |
| 11° | Art. 9 |
| 12° | Art. 10 |
| <u>Article 2</u> | <u>Chapitre 2</u> |
| 1° | Art. 11 |
| 2° | Art. 12 |
| <u>Article 3</u> | <u>Chapitre 3</u> |
| | Art. 13 |
| 1° | Art. 14 |
| 2° | Art. 15 |
| <u>Article 4</u> | <u>Chapitre 4</u> |
| 1° | Art. 16 |
| 2° | Art. 17 |
| <u>Article 5</u> | Supprimé |
| <u>Article 6</u> | Supprimé |
| <u>Article 7</u> | Supprimé |

Préliminairement, il échet ainsi de noter que les points 1°, 4°, 7° et 8° de l'article 1^{er} dans sa teneur initiale ont été supprimés par le biais des amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022 sans être repris dans le dispositif modifié du présent projet de loi ; par conséquent, ces dispositions ne figureront pas dans le commentaire des articles ci-dessous.

Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la sécurité sociale

Article 1^{er}

Dans sa teneur initiale, l'article 1^{er} prévoyait plusieurs modifications au Code de la sécurité sociale afin d'adapter le régime de l'allocation familiale en vue de se conformer à l'arrêt C-802/18 de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020. À cet effet, le droit au bénéfice de l'allocation familiale aurait été lié à la qualité d'affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle, d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie, voire à titre d'indépendant, d'un des parents de l'enfant en cause. Il s'ensuit que les critères à remplir auraient été l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise et le lien de filiation.

À l'occasion de son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État, dans ses considérations générales, s'oppose formellement à l'égard de l'article 1^{er}, points 1^o, 2^o, 3^o, lettre a), sous i), 6^o, 7^o, 8 et 9^o en raison de l'incompatibilité du régime esquissé ci-dessus avec le principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution.

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 1^{er} est restructuré et traite désormais uniquement de la modification de l'article 270 du Code de la sécurité sociale, à l'instar de l'article 1^{er}, point 2^o, du projet de loi dans sa teneur initiale.

Afin de tenir compte tant de l'arrêt C-802/18 de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020 que de l'avis du Conseil d'État du 2 février 2022, l'article 270 du Code de la sécurité sociale tel que modifié par la présente disposition prévoit dorénavant que la notion des « membres de famille » telle que visée par l'article 269 du Code de la sécurité sociale, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), est étendue ; l'article 270 actuel est repris en tant qu'alinéa 1^{er} du nouvel article 270 sans modification quelconque.

En vertu de l'alinéa 2 du nouvel article 270 du Code de la sécurité sociale tenant compte des modifications proposées à l'occasion des amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, prévoyait que seraient également considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels le travailleur pourvoit à l'entretien. Pourraient ainsi prétendre au bénéfice de l'allocation familiale, les enfants de la personne avec laquelle l'individu visé à l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), du Code de la sécurité sociale aurait été lié par mariage ou par partenariat tel que visé à l'article 2 et en respect des conditions de l'article 3 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pourvu que l'individu visé à l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), du Code de la sécurité sociale pourvoie à l'entretien dudit enfant.

Afin que l'on puisse considérer que le travailleur pourvoie effectivement à l'entretien de l'enfant en cause, l'article 270, alinéa 3 nouveau, du Code de la sécurité sociale tel que les amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022 l'auraient proposé, prévoyait que trois conditions auraient dû être cumulativement remplies : Premièrement, le travailleur aurait dû partager légalement un domicile commun et une résidence effective et continue avec son conjoint ou partenaire ainsi qu'avec l'enfant de son conjoint ou partenaire concerné. En second lieu, l'enfant concerné n'aurait pas pu faire partie d'un autre ménage et troisièmement, au vu de l'entretien dont le travailleur pourvoierait l'enfant, les parents de l'enfant n'auraient nécessairement pas pourvu à l'entretien de l'enfant.

Dans son avis complémentaire du 29 novembre 2022, le Conseil d'État note que l'opposition formelle émise à l'encontre de l'article 1^{er}, point 2^o, initial devenu l'article 1^{er} nouveau n'a plus lieu d'être. Quant aux références à la notion de travailleur aux alinéas 2 et 3 nouveaux, la Haute Corporation relève que celles-ci sont sources d'équivoque au vu du libellé de l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), du Code de la sécurité sociale ; ce dernier faisant mention « de toute personne soumise à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements européens ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi », non d'un « travailleur ».

En ce qui concerne l'alinéa 3 nouveau, tel que proposé à l'occasion des amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Conseil d'État s'interroge sur les modalités de la preuve de la résidence commune en ce qu'il se peut que le pays de résidence ne fasse pas usage de certificats de résidence de manière qu'il est proposé de préciser que la preuve peut être rapportée par tout moyen.

Ensuite, la Haute Corporation se penche sur les conditions visées aux tirets 2 et 3 de l'alinéa 3, tel que proposé à l'occasion des amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, relevant que la preuve de ce que l'enfant ne fasse pas partie d'un autre ménage et que les parents dudit enfant ne pourvoient pas à son entretien s'avère impossible à rapporter. S'y ajoute que ces dispositions réservent une large marge d'appréciation à la Caisse pour l'avenir des enfants étant source d'insécurité juridique.

Il s'ensuit que le Conseil d'État s'oppose formellement au libellé des alinéas 2 et 3 de l'article 270 à insérer dans le Code de la sécurité sociale tout en proposant une reformulation permettant d'esquiver l'opposition formelle susvisée.

En date du 16 décembre 2022, la Commission de la Famille et de l'Intégration décide de faire sienne la proposition de texte émise par le Conseil d'État à l'occasion de son avis du 29 novembre 2022 de sorte que l'alinéa 3 de l'article 270 à insérer dans le Code de la sécurité sociale est supprimé et que

l'alinéa 2 de l'article 270 à insérer dans le Code de la sécurité sociale prend désormais la teneur suivante :

« Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels la personne visée à l'article 269, paragraphe 2, lettre b), pourvoit à l'entretien et avec lesquels cette personne partage, avec son conjoint ou partenaire, légalement un domicile commun et une résidence effective et continue. La preuve de ces conditions peut être rapportée par tous moyens. »

Lors de cette même réunion du 16 décembre 2022, la Commission de la Famille et de l'Intégration constate qu'une erreur matérielle s'est glissée dans la proposition de texte susvisée. En effet, référence aurait fallu être faite à l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), du Code de la sécurité sociale, non à l'article 269, paragraphe 2, lettre b) du même code.

En outre, il s'avère nécessaire de préciser la référence faite à l'alinéa 1^{er} de l'article 270 du Code de la sécurité sociale à remplacer par la disposition sous rubrique. En effet, il est fait référence à la même disposition du Code de la sécurité sociale sans qu'il soit fait mention qu'il s'agit de l'alinéa 2 de l'article 269, paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale.

Ainsi, la Commission de la Famille et de l'Intégration procède auxdits redressements d'erreur matérielle de manière que l'article 1^{er} du projet de loi sous rubrique prend désormais la teneur suivante :

« **Art. 1^{er}.** L'article 270 du Code de la sécurité sociale est remplacé par le libellé suivant :

« **Art. 270.** Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, **alinéa 2**, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels la personne visée à l'article 269, paragraphe **1^{er}, alinéa 2**, lettre b), pourvoit à l'entretien et avec lesquels cette personne partage, avec son conjoint ou partenaire, légalement un domicile commun et une résidence effective et continue. La preuve de ces conditions peut être rapportée par tous moyens. ».

Par courrier du 16 décembre 2022, la Commission de la Famille et de l'Intégration informe le Conseil d'État des prédicts redressements.

Article 2

Dans sa teneur initiale, l'article 2 visait à modifier le Code du travail en vue d'adapter le régime du congé parental.

Or, suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, les dispositions de l'article 2 initial sont reprises au chapitre 2 du présent projet de loi et l'article 2 nouveau reprend les dispositions de l'article 1^{er}, point 3^o, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 271 du Code de la sécurité sociale.

Les modifications à apporter à l'article 271 du Code de la sécurité sociale par l'article 1^{er}, point 3^o, du projet de loi dans sa teneur initiale n'effectuaient que des adaptations d'ordre matériel concernant les conditions de début et d'arrêt de l'allocation familiale ; celles reprises à la lettre a) visaient à adapter la formulation de l'article 271 du Code de la sécurité sociale au vu des modifications que l'article 1^{er}, point 1^o, du projet de loi dans sa teneur initiale comptait apporter à l'article 269 du Code de la sécurité sociale. L'article 1^{er}, point 3^o, lettre b), dans sa teneur initiale visait à adapter la terminologie concernant les établissements d'enseignement ainsi qu'à préciser certaines modalités relatives à l'apprentissage.

Quant à l'article 1^{er}, point 3^o, du projet de loi dans sa teneur initiale, le Conseil d'État a émis une opposition formelle, à l'occasion de son avis du 22 février 2022, à l'encontre de la lettre a), chiffres romains ii), en ce que la suppression proposée se heurte au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement procède à la suppression de l'article 1^{er}, point 3^o, lettre a), du projet de loi dans sa teneur initiale en ce que les modifications proposées n'ont plus lieu d'être en raison de la suppression de l'article 1^{er}, point 1^o, du projet de loi dans sa teneur initiale modifiant l'article 269 du Code de la sécurité sociale.

À l'occasion des mêmes amendements gouvernementaux, l'article 1^{er}, point 3^o, lettre b), du projet de loi dans sa teneur initiale est repris au libellé de l'article 2 nouveau. Par rapport au libellé de l'article 1^{er}, point 3^o, lettre b), du projet de loi dans sa teneur initiale, est inséré le terme « accomplis » à la phrase liminaire de l'article 271, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale à modifier entre les termes « vingt-cinq ans » et les termes « en faveur de l'enfant » ; cette insertion concerne la seule rectification d'une erreur matérielle. De même, l'article 271, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b), à modifier inclut désormais également les centres de compétence visés par la loi du 20 juillet 2018 portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire en dépit des services ou centres d'éducation différenciée visées dans le projet de loi initial afin de refléter la nomenclature applicable selon le droit positif.

Dans son avis complémentaire du 29 novembre 2022, le Conseil d'État se déclare en mesure de lever les oppositions formelles émises à l'égard de l'article 1^{er}, point 3^o, lettre a), sous i) et ii).

À titre d'observation d'ordre légistique, le Conseil d'État, dans son avis du 29 novembre 2022, signale que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° ».

Or, l'article sous rubrique vise à remplacer une disposition existante faisant usage d'une division par lettres suivies de parenthèses fermantes de manière qu'il s'impose de maintenir une telle division afin de garantir la cohérence de l'article à modifier ainsi que de maintenir la validité des renvois y relatifs. Ainsi, la Commission de la Famille et de l'Intégration décide de ne pas donner suite à l'observation du Conseil d'État reprise ci-dessus.

Article 3

Dans sa teneur initiale, l'article 3 visait à modifier la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État en vue d'adopter le régime du congé parental applicable aux fonctionnaires de l'État.

Or, suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, les dispositions de l'article 3 initial sont reprises au chapitre 3 du présent projet de loi et l'article 3 nouveau reprend les dispositions de l'article 1^{er}, point 5^o, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 273 du Code de la sécurité sociale.

L'article 1^{er}, point 5^o, lettre a), du projet de loi dans sa teneur initiale prévoyait que l'article 273, paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale aurait été modifié afin de permettre aux parents de partager l'allocation familiale par moitié si la requête conjointe en est faite, ceci afin d'accommoder les parents qui exercent l'autorité parentale conjointement et dont l'enfant se trouve en résidence alternée ; cette disposition est reprise à l'article sous rubrique. L'article 1^{er}, point 5^o, lettre b), du projet de loi dans sa teneur initiale disposait également qu'aux paragraphes 2 et 4 de l'article 273 du Code de la sécurité sociale les termes « son domicile légal et » auraient été supprimés ; cette disposition n'est pas reprise dans le dispositif du projet de loi tel que modifié.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État note que la modification proposée par les auteurs traite l'autorité parentale conjointe et la résidence alternée visée à l'article 273, paragraphe 3, non au paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale de manière qu'il s'impose que la prédite insertion se fasse à cet endroit.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement suit la proposition du Conseil d'État ; l'article 3 vise, ainsi, à compléter l'article 273, paragraphe 3, du Code de la sécurité sociale.

Article 4

Dans sa teneur initiale, l'article 4 visait à modifier la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux en vue d'adopter le régime du congé parental applicable aux fonctionnaires communaux.

Or, suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, les dispositions de l'article 4 initial sont reprises au chapitre 4 du présent projet de loi et l'article 4 nouveau reprend les dispositions de l'article 1^{er}, point 6^o, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 274 du Code de la sécurité sociale.

L'article 1^{er}, point 6^o, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à remplacer l'article 274, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale par quatre nouveaux alinéas. L'insertion des alinéas 1^{er} et 2 nouveaux aurait été nécessaire au vu de la modification de l'article 269 du Code de la sécurité sociale

initialement prévue alors que les alinéas 3 et 4 nouveaux prévoyaient respectivement que la Caisse pour l'avenir des enfants aurait pu se référer à l'article 119 du Code de la sécurité sociale pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge ou que la Caisse pour l'avenir des enfants aurait, de manière alternative et facultative, pu recourir à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse pour l'avenir des enfants.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État s'oppose formellement à ce qu'il soit instauré un pouvoir d'appréciation sans limite dans le chef de la Caisse pour l'avenir des enfants en ce que la sécurité sociale relève des matières réservées à la loi en vertu de l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution. Il est également souligné qu'il y a lieu de se référer au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale en ce que celui-ci définit le barème médical applicable à l'assurance accident, non pas à l'article 119 du Code de la sécurité sociale lui-même.

Or, suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'insertion des alinéas 1^{er} et 2 nouveaux à l'article 274 du Code de la sécurité sociale prévue à l'article 1^{er}, point 6°, est devenue caduque en raison de la suppression de l'article 1^{er}, point 1° ; l'article 269 du Code de la sécurité sociale est par conséquent maintenu dans sa teneur actuelle.

Les alinéas 3 et 4 nouveaux à insérer à l'article 274 du Code de la sécurité sociale sont regroupés dans un nouvel alinéa 2 unique à insérer au même article du Code de la sécurité sociale. Il est également tenu compte de l'observation du Conseil d'État reprise ci-dessus, ainsi, l'article 4 nouveau prévoit que la Caisse pour l'avenir des enfants se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a concomitamment recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse pour l'avenir des enfants pour ce qui est de la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge.

Dans son avis du 29 novembre 2022, le Conseil d'État indique que les oppositions formelles qui entachent la présente disposition peuvent être levées en ce que la modification apportée par le Gouvernement retire tout pouvoir d'appréciation à la Caisse pour l'avenir des enfants pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent susvisée.

Article 5

Dans sa teneur initiale, l'article 5 disposait que le bénéfice de l'allocation familiale sera maintenu pour les enfants qui en bénéficiaient avant l'entrée en vigueur de la présente loi en projet une fois adoptée.

Or, suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 5 initial est supprimé et l'article 5 nouveau vise à modifier l'article 306 du Code de la sécurité sociale.

L'article 5, point 1°, vise, par conséquent, à assurer la mise en conformité du droit positif luxembourgeois avec l'arrêt C-129/20 de la Cour de justice de l'Union européenne du 25 février 2021 en ce que l'octroi d'un congé parental sera uniquement soumis à la condition de l'occupation sans interruption d'un emploi et d'une affiliation obligatoire à ce titre pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental. De plus, l'article 306 sera modifié par les points 2° et 3° de l'article sous rubrique afin d'aligner les dispositions du Code de la sécurité sociale relatives aux travailleurs non-salariés et bénéficiaires de l'indemnité de congé parental avec celles qui sont prévues dans le Code du travail pour le travailleur salarié.

Article 6

Dans sa teneur initiale, l'article 6 disposait que les montants de l'allocation familiale, tels que déterminés par l'article VI de la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale, 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu auraient été adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions de l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État constate que la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 procède d'ores et déjà à la modification susvisée de manière qu'il n'y a plus lieu de la reprendre dans le dispositif sous rubrique.

Or, suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 6 initial est supprimé et l'article 6 nouveau vise à modifier l'article 307 du Code de la sécurité sociale.

L'article 6 nouveau vise, ainsi, à modifier l'article 307, paragraphe 9, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale afin d'inclure la violation de l'article 306 dans le champ d'application de la disposition visée traitant de la restitution des mensualités versées.

Article 7

Dans sa teneur initiale, l'article 7 prévoyait une entrée en vigueur différée pour les dispositions du présent projet de loi.

Or, suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 7 initial est supprimé et l'article 7 nouveau reprend en partie les dispositions de l'article 1^{er}, point 9^o, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 311 du Code de la sécurité sociale tout en se limitant à une modification de l'alinéa 1^{er} de l'article visé.

L'article 1^{er}, point 9^o, du projet de loi dans sa teneur initiale prévoyait de supprimer les alinéas 4 et 5 de l'article 311 du Code de la sécurité sociale en raison de leur caducité en vertu du changement de paradigme que le présent projet de loi comptait opérer dans son itération initiale.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État renvoie à l'opposition formelle émise dans le cadre de ses considérations générales.

L'article 7 nouveau vise à supprimer les termes « ou postal » à l'article 311, alinéa 1^{er}, afin de tenir compte du fait que la Caisse pour l'avenir des enfants ne dispose plus de compte chèque postal.

Dans son avis du 29 novembre 2022, le Conseil d'État indique que l'opposition formelle émise à l'encontre de l'article 1^{er}, point 9^o, du projet de loi dans sa teneur initiale n'a plus lieu d'être en raison des modifications reprises ci-dessus.

Article 8

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 8 nouveau reprend les dispositions de l'article 1^{er}, point 10^o, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 313 du Code de la sécurité sociale.

L'article 1^{er}, point 10^o, du projet de loi dans sa teneur initiale prévoyait de remplacer l'article 313, paragraphes 1^{er} et 2, par un paragraphe 1^{er} nouveau portant le délai de prescription des arrérages non payés des prestations familiales et du recalcul de prestations payées à une année à partir du mois pour lequel ils sont dus.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État relève que l'article 1^{er}, point 10^o, du projet de loi dans sa teneur initiale mènerait à la renumérotation des paragraphes de l'article 313 du Code de la sécurité sociale alors qu'une telle renumérotation est susceptible d'engendrer que la référence auxdits paragraphes risque de devenir inexacte.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement suit l'observation du Conseil d'État et prévoit que l'article 8 nouveau procède, en son point 1^o, au remplacement de l'article 313, paragraphe 1^{er}, du Code de la sécurité sociale par un paragraphe 1^{er} nouveau dont le libellé est identique à celui prévu à l'article 1^{er}, point 10^o, du projet de loi dans sa teneur initiale ; l'article 8, point 2^o nouveau, procède à l'abrogation de l'article 313, paragraphe 2, du Code de la sécurité sociale sans pour autant procéder à la renumérotation du demeurant des paragraphes de la disposition visée.

Article 9

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 9 nouveau reprend les dispositions de l'article 1^{er}, point 11^o, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 332 du Code de la sécurité sociale.

L'article 1^{er}, point 11^o, du projet de loi dans sa teneur initiale disposait que le conseil d'administration de la Caisse pour l'avenir des enfants se composerait de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national, de trois représentants des chambres professionnelles patronales, d'un représentant des professions libérales, de deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions.

Ce remaniement s'inscrit dans une procédure plus large de mise en phase de la Caisse pour l'avenir des enfants avec les autres institutions de sécurité sociale. Ainsi, la procédure budgétaire en ce qui concerne la Caisse pour l'avenir des enfants a été adaptée de manière que cette dernière bénéficie, à partir de l'exercice budgétaire 2020, d'une dotation financière à l'instar des autres institutions de sécurité sociale ; antérieurement, le financement de la Caisse pour l'avenir des enfants s'effectuait sur

base de plusieurs articles budgétaires distincts relatifs aux différentes prestations et autres dépenses de l'institution. Il échet également de noter que les activités de la Caisse pour l'avenir des enfants sont largement financées par le budget de l'État ; la part du budget de la Caisse pour l'avenir des enfants provenant des cotisations ne s'élève qu'à 5 pour cent.

Par conséquent, il est jugé opportun que le conseil d'administration de la Caisse pour l'avenir des enfants soit complété par des représentants des ministres concernés, c'est-à-dire le ministre ayant la Famille dans ses attributions et le ministre ayant le Budget dans ses attributions, dont deux reviennent au premier et un au dernier.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement décide de reprendre les dispositions de l'article 1^{er}, point 11°, du projet de loi dans sa teneur initiale sans altérer le libellé initial à l'article sous rubrique.

À titre d'observation d'ordre légistique, le Conseil d'État, dans son avis du 29 novembre 2022, signale que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° ».

Or, l'article sous rubrique vise à remplacer une disposition existante faisant usage d'une division par lettres suivies de parenthèses fermantes de manière qu'il s'impose de maintenir une telle division afin de maintenir la validité des renvois y relatifs. Ainsi, la Commission de la Famille et de l'Intégration décide de ne pas donner suite à l'observation du Conseil d'État reprise ci-dessus.

Article 10

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 10 nouveau reprend les dispositions de l'article 1^{er}, point 12°, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 333 du Code de la sécurité sociale.

L'article 1^{er}, point 12°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à modifier l'article 333, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale afin de tenir compte de l'adaptation à effectuer à l'article 332 par l'article 1^{er}, point 11°, dans sa teneur initiale. L'article 1^{er}, point 12°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait donc à préciser que les représentants des ministres visés à l'article 332, alinéa 1^{er}, lettres d) et e), tel que modifié ne figurent pas sur les listes de candidats à présenter par les organisations et chambres concernées.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement décide de reprendre les dispositions de l'article 1^{er}, point 12°, du projet de loi dans sa teneur initiale sans altérer le libellé initial à l'article sous rubrique.

Chapitre 2 – Modification du Code du travail

Article 11

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 11 nouveau reprend les dispositions de l'article 2, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article L. 234-43 du Code du travail.

L'article 2, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à remplacer l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, premier tiret, afin de tenir compte de l'arrêt C-129/20 de la Cour de justice de l'Union européenne du 25 février 2021. Ainsi, la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance de l'enfant donnant droit au congé parental aurait été supprimée.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État note que la modification proposée aboutit à ce que non seulement la condition de l'affiliation obligatoire soit supprimée, mais également que les termes « soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou sous 10) du Code de la sécurité sociale » ne figurent plus au libellé de manière que les apprentis, visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, sous 2), du Code de la sécurité sociale, ainsi que les personnes ayant recours à un revenu de remplacement, visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, sous 10), seraient exclues du bénéfice du congé parental.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement décide de reprendre les dispositions de l'article 2, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale sans altérer le libellé initial à l'article sous rubrique.

Article 12

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 12 nouveau reprend les dispositions de l'article 2, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article L. 234-44 du Code du travail.

L'article 2, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à remplacer l'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, du Code du travail en ce que la disposition fait référence à une « pluralité de contrats » tandis que l'on visait en fait la pluralité de statuts. Ainsi, le libellé avec lequel l'article 2, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à remplacer celui de l'article précité du Code du travail aurait abouti à ce que l'intention d'inclure les personnes soumises à une pluralité de statuts dans l'ensemble de bénéficiaires potentiels du congé parental soit réalisée.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement décide de reprendre les dispositions de l'article 2, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale sans altérer le libellé initial à l'article sous rubrique.

**Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979
fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat**

Article 13

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, un nouvel article 13 est inséré dans le présent projet de loi visant à supprimer les termes « si le stagiaire est en service depuis un an au moins » à l'article 1^{er}, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Cette suppression est effectuée afin d'éliminer toute source de discrimination qui pourrait se présenter dans le cadre de l'attribution du congé parental aux fonctionnaires de l'Etat et aux employés de l'Etat permettant ainsi aux fonctionnaires-stagiaires d'accéder au congé parental même si leur entrée en service date de moins d'une année.

Article 14

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 14 nouveau reprend les dispositions de l'article 3, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 29bis de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

L'article 3, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à remplacer l'article 29bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, premier tiret, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat afin de tenir compte de l'arrêt C-129/20 de la Cour de justice de l'Union européenne du 25 février 2021. Ainsi, la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance de l'enfant donnant droit au congé parental aurait été supprimée.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'Etat note que la modification proposée aboutit à ce que non seulement la condition de l'affiliation obligatoire soit supprimée, mais également que les termes « soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou sous 10) du Code de la sécurité sociale » ne figurent plus au libellé de manière que les apprentis, visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, sous 2), du Code de la sécurité sociale, ainsi que les personnes ayant recours à un revenu de remplacement, visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, sous 10), seraient exclus du bénéfice du congé parental.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement décide de reprendre les dispositions de l'article 3, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale sans altérer le libellé initial à l'article sous rubrique.

Article 15

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 15 nouveau reprend les dispositions de l'article 3, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 29ter de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

L'article 3, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à compléter l'article 29ter, paragraphe 4, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat à l'instar de la modification proposée à l'article 12 du présent projet de loi relative à l'article L. 234-44 du Code de travail. Ainsi, le libellé avec lequel l'article 3, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à compléter celui de l'article précité de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut

général des fonctionnaires de l'Etat aurait abouti à ce que l'intention d'inclure les personnes soumises à une pluralité de statuts dans l'ensemble de bénéficiaires potentiels du congé parental soit réalisée.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement décide de reprendre les dispositions de l'article 3, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale sans altérer le libellé initial à l'article sous rubrique.

Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

Article 16

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 16 nouveau reprend les dispositions de l'article 4, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 30bis de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

L'article 4, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à remplacer l'article 30bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, premier tiret, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux afin de tenir compte de l'arrêt C-129/20 de la Cour de justice de l'Union européenne du 25 février 2021. Ainsi, la condition de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance de l'enfant donnant droit au congé parental aurait été supprimée.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État note que la modification proposée aboutit à ce que non seulement la condition de l'affiliation obligatoire soit supprimée, mais également que les termes « soit au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 2) ou sous 10) du Code de la sécurité sociale » ne figurent plus au libellé de manière que les apprentis, visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, sous 2), du Code de la sécurité sociale, ainsi que les personnes ayant recours à un revenu de remplacement, visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, sous 10), seraient exclus du bénéfice du congé parental.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement décide de reprendre les dispositions de l'article 4, point 1°, du projet de loi dans sa teneur initiale sans altérer le libellé initial à l'article sous rubrique.

Article 17

Suite aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, l'article 17 nouveau reprend les dispositions de l'article 4, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale concernant la modification de l'article 30ter de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

L'article 4, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à compléter l'article 30ter, paragraphe 4, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux à l'instar de la modification proposée à l'article 12 du présent projet de loi relative à l'article L. 234-44 du Code de travail. Ainsi, le libellé avec lequel l'article 4, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale visait à compléter celui de l'article précité de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux aurait abouti à ce que l'intention d'inclure les personnes soumises à une pluralité de statuts dans l'ensemble de bénéficiaires potentiels du congé parental soit réalisée.

Par amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, le Gouvernement décide de reprendre les dispositions de l'article 4, point 2°, du projet de loi dans sa teneur initiale sans altérer le libellé initial à l'article sous rubrique.

*

VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Famille et de l'Intégration propose, à la majorité de ses membres, à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

PROJET DE LOI
portant modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la sécurité sociale

Art. 1^{er}. L'article 270 du Code de la sécurité sociale est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels la personne visée à l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), pourvoit à l'entretien et avec lesquels cette personne partage, avec son conjoint ou partenaire, légalement un domicile commun et une résidence effective et continue. La preuve de ces conditions peut être rapportée par tous moyens. ».

Art. 2. L'article 271 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, est remplacé par le texte suivant :

« (2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis en faveur de l'enfant qui :

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé de formation ou centre de compétence en psycho-pédagogie spécialisée ;
- c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

2° Au paragraphe 8, le terme « chapitre » est remplacé par le terme « article ».

Art. 3. L'article 273, paragraphe 3, du même code, est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. ».

Art. 4. À l'article 274 du même code, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 :

« Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent, la Caisse se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. ».

Art. 5. L'article 306 du même code est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre a), sont apportées les modifications suivantes :

- a) Les termes « au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et » sont supprimés ;
- b) Les termes « alinéa 1, sous, 4), 5) ou 10) » sont remplacés par les termes « alinéa 1^{er}, sous 4) ou 5) » ;

2° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b), sont apportées les modifications suivantes :

- a) Les termes « ou plusieurs activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;
 - b) Les termes « ou ses activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;
- 3° Au paragraphe 2, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :
- « En cas d'exercice de plusieurs activités de même nature ou de nature différente soumises à l'assurance obligatoire, salariées ou non salariées, le travailleur non salarié a droit à un congé parental conformément aux dispositions de l'article L. 234-44, paragraphe 1^{er}, du Code du travail. ».

Art. 6. À l'article 307, paragraphe 9, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « et de l'article 306, paragraphe 2, » sont insérés entre les termes « statut général des fonctionnaires communaux » et les termes « et en raison ».

Art. 7. À l'article 311, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « ou postal » sont supprimés.

Art. 8. L'article 313 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

« (1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées. » ;

2° Le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 9. L'article 332, alinéa 1^{er}, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

- « Le conseil d'administration se compose en dehors du président :
- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,
 - b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,
 - c) d'un représentant des professions libérales,
 - d) de deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et
 - e) d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions. ».

Art. 10. À l'article 333 du même code, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant la Famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous l'article 332, lettres d) et e), ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats. ».

Chapitre 2 – Modification du Code du travail

Art. 11. À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code du travail, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 12. L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

**Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979
fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat**

Art. 13. À l'article 1^{er}, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, les termes « si le stagiaire est en service depuis un an au moins » sont supprimés.

Art. 14. À l'article 29*bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la même loi, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 15. L'article 29*ter*, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

**Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985
fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

Art. 16. À l'article 30*bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« – exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 17. L'article 30*ter*, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

Luxembourg, le 16 décembre 2022

Le Président-Rapporteur,
Max HAHN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7828

Bulletin de Vote (Vote Public)

| | |
|---|----------------------------------|
| Date: 22/12/2022 11:50:53 | Président: M. Etgen Fernand |
| Scrutin: 6 | Secrétaire A: M. Scheeck Laurent |
| Vote: PL 7828 PL7828 | Secrétaire B: Mme Barra Isabelle |
| Description: Projet de loi - Projet de loi 7828 | |

| | Oui | Abst | Non | Total |
|--------------|-----|------|-----|-------|
| Présents: | 51 | 0 | 0 | 51 |
| Procuration: | 8 | 0 | 0 | 8 |
| Total: | 59 | 0 | 0 | 59 |

| Nom du député | Vote | (Procuration) | Nom du député | Vote | (Procuration) |
|------------------------|------|----------------------------|-----------------------------|------|---------------|
| CSV | | | | | |
| Mme Adehm Diane | Oui | | Mme Arendt épouse Kemp Nanc | Oui | |
| M. Eicher Emile | Oui | | M. Eischen Félix | Oui | |
| M. Galles Paul | Oui | (M. Mosar Laurent) | M. Gloden Léon | Oui | |
| M. Halsdorf Jean-Marie | Oui | | Mme Hansen Martine | Oui | |
| M. Hengel Max | Oui | | M. Kaes Aly | Oui | |
| M. Lies Marc | Oui | | Mme Margue Elisabeth | Oui | |
| M. Mischo Georges | Oui | | Mme Modert Octavie | Oui | |
| M. Mosar Laurent | Oui | | M. Roth Gilles | Oui | |
| M. Schaaf Jean-Paul | Oui | | M. Spautz Marc | Oui | |
| M. Wiseler Claude | Oui | (Mme Arendt épouse Kemp N) | M. Wolter Michel | Oui | |

| déi gréng | | | | | |
|----------------------|-----|--|----------------------|-----|--|
| Mme Ahmedova Semiray | Oui | | M. Benoy François | Oui | |
| Mme Bernard Djuna | Oui | | Mme Empain Stéphanie | Oui | |
| Mme Gary Chantal | Oui | | M. Hansen- Marc | Oui | |
| Mme Lorsché Josée | Oui | | M. Margue Charles | Oui | |
| Mme Thill Jessie | Oui | | | | |

| DP | | | | | |
|----------------------|-----|------------------|--------------------|-----|----------------------|
| M. Arendt Guy | Oui | | M. Bauler André | Oui | |
| M. Baum Gilles | Oui | | Mme Beissel Simone | Oui | |
| M. Colabianchi Frank | Oui | (M. Graas Gusty) | M. Etgen Fernand | Oui | |
| M. Graas Gusty | Oui | | M. Hahn Max | Oui | |
| Mme Hartmann Carole | Oui | | M. Knaff Pim | Oui | (M. Lamberty Claude) |
| M. Lamberty Claude | Oui | | Mme Polfer Lydie | Oui | |

| LSAP | | | | | |
|----------------------------|-----|--------------------|-----------------------|-----|--|
| Mme Asselborn-Bintz Simone | Oui | | M. Biancalana Dan | Oui | |
| Mme Burton Tess | Oui | | Mme Closener Francine | Oui | |
| M. Cruchten Yves | Oui | | M. Di Bartolomeo Mars | Oui | |
| Mme Hemmen Cécile | Oui | | M. Kersch Dan | Oui | |
| Mme Mutsch Lydia | Oui | (M. Cruchten Yves) | M. Weber Carlo | Oui | |

| déi Lénk | | | | | |
|----------------------|-----|--|-----------------------|-----|------------------------|
| Mme Cecchetti Myriam | Oui | | Mme Oberweis Nathalie | Oui | (Mme Cecchetti Myriam) |

| Piraten | | | | | |
|-----------------|-----|--|-----------------|-----|--|
| M. Clement Sven | Oui | | M. Goergen Marc | Oui | |

| ADR | | | | | |
|-----------------|-----|-------------------|-----------------------|-----|-------------------------|
| M. Engelen Jeff | Oui | | M. Kartheiser Fernand | Oui | |
| M. Keup Fred | Oui | (M. Engelen Jeff) | M. Reding Roy | Oui | (M. Kartheiser Fernand) |

Le Président:

Le Secrétaire général:

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 22/12/2022 11:50:53

Scrutin: 6

Vote: PL 7828 PL7828

Description: Projet de loi - Projet de loi 7828

Président: M. Etgen Fernand

Secrétaire A: M. Scheeck Laurent

Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

| | Oui | Abst | Non | Total |
|--------------|-----|------|-----|-------|
| Présents: | 51 | 0 | 0 | 51 |
| Procuration: | 8 | 0 | 0 | 8 |
| Total: | 59 | 0 | 0 | 59 |

Nom du député

Vote

(Procuration)

Nom du député

Vote

(Procuration)

n'ont pas participé au vote:

CSV

M. Wilmes Serge

Le Président:



Le Secrétaire général:

7828 - Dossier consolidé : 201



7828

**N° 7828****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI**portant modification :****1° du Code de la sécurité sociale ;****2° du Code du travail ;****3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;****4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

*

Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la sécurité sociale**Art. 1^{er}.** L'article 270 du Code de la sécurité sociale est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 270. Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels la personne visée à l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), pourvoit à l'entretien et avec lesquels cette personne partage, avec son conjoint ou partenaire, légalement un domicile commun et une résidence effective et continue. La preuve de ces conditions peut être rapportée par tous moyens. ».

Art. 2. L'article 271 du même code est modifié comme suit :1° Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, est remplacé par le texte suivant :

« (2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis en faveur de l'enfant qui :

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé de formation ou centre de compétence en psychopédagogie spécialisée ;
- c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

2° Au paragraphe 8, le terme « chapitre » est remplacé par le terme « article ».

Art. 3. L'article 273, paragraphe 3, du même code, est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. ».

Art. 4. À l'article 274 du même code, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 :

« Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent, la Caisse se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. ».

Art. 5. L'article 306 du même code est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre a), sont apportées les modifications suivantes :

- a) Les termes « au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et » sont supprimés ;
- b) Les termes « alinéa 1, sous, 4), 5) ou 10) » sont remplacés par les termes « alinéa 1^{er}, sous 4) ou 5) » ;

2° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b), sont apportées les modifications suivantes :

- a) Les termes « ou plusieurs activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;
- b) Les termes « ou ses activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;

3° Au paragraphe 2, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« En cas d'exercice de plusieurs activités de même nature ou de nature différente soumises à l'assurance obligatoire, salariées ou non salariées, le travailleur non salarié a droit à un congé parental conformément aux dispositions de l'article L. 234-44, paragraphe 1^{er}, du Code du travail. ».

Art. 6. À l'article 307, paragraphe 9, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « et de l'article 306, paragraphe 2, » sont insérés entre les termes « statut général des fonctionnaires communaux » et les termes « et en raison ».

Art. 7. À l'article 311, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « ou postal » sont supprimés.

Art. 8. L'article 313 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

« (1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées. » ;

2° Le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 9. L'article 332, alinéa 1^{er}, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le conseil d'administration se compose en dehors du président :

- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,
- b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,
- c) d'un représentant des professions libérales,
- d) de deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et
- e) d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions. ».

Art. 10. À l'article 333 du même code, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant la Famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous l'article 332, lettres d) et e), ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats. ».

Chapitre 2 – Modification du Code du travail

Art. 11. À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code du travail, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« - exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 12. L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État

Art. 13. À l'article 1^{er}, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, les termes « si le stagiaire est en service depuis un an au moins » sont supprimés.

Art. 14. À l'article 29bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la même loi, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« - exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 15. L'article 29ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

Art. 16. À l'article 30bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« - exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 17. L'article 30ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 22 décembre 2022

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

7828/13

N° 7828¹³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

* * *

DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL PAR LE CONSEIL D'ETAT

(23.12.2022)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 22 décembre 2022 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant sur la modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 22 décembre 2022 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 22 février et 29 novembre 2022 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 18 votants, le 23 décembre 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

06



Commission de la Famille et de l'Intégration

Procès-verbal de la réunion du 16 décembre 2022

Ordre du jour :

1. 7828 **Projet de loi portant sur la modification :**
1° du Code de la sécurité sociale ;
2° du Code du travail ;
3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux
- Désignation d'un rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'État (22.2.2022)
- Présentation des amendements gouvernementaux (28.7.2022)
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État (29.11.2022)
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 8106 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg**
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. **Divers**

*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, M. Paul Galles, Mme Chantal Gary, M. Max Hahn, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, M. Jean-Paul Schaaf, M. Marc Spautz

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Lammar, M. Marc Konsbruck, du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

M. Noah Louis, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Max Hahn, Président de la Commission

*

1. 7828 **Projet de loi portant sur la modification :**
1° du Code de la sécurité sociale ;
2° du Code du travail ;
3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

Désignation d'un rapporteur

Monsieur le Président Max Hahn (DP) est désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Examen de l'avis du Conseil d'État du 22 février 2022

Monsieur le Président-Rapporteur Max Hahn (DP) indique succinctement que le Conseil d'État s'oppose formellement au remaniement proposé pour ce qui est du régime de l'allocation familiale mettant fin au droit personnel de l'enfant au bénéfice du parent travailleur.

Présentation des amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022

Monsieur le Président-Rapporteur Max Hahn (DP) note que, suite à l'avis du Conseil d'État précité, le Gouvernement a décidé de maintenir le droit personnel de l'enfant et d'adapter le régime actuel afin de se conformer à l'arrêt C-802/18 de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020.

Échange de vues

Un représentant du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région tient d'emblée à ajouter que le projet de loi amendé prévoit également que les personnes visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, sous 2) et 10), du Code de la sécurité sociale seront dorénavant exclues du bénéfice du congé parental ; il s'agit des apprentis bénéficiant au Grand-Duché de Luxembourg d'une formation professionnelle indemnisée et les personnes bénéficiant d'un revenu de remplacement sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue, respectivement.

Madame Simone Asselborn-Bintz (LSAP) souhaite connaître la raison qui sous-tend l'exclusion des apprentis bénéficiant au Grand-Duché de Luxembourg d'une formation professionnelle indemnisée.

Un représentant du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région note que les apprentis visés fréquentent parallèlement à leur apprentissage un établissement scolaire de manière que l'exclusion s'impose à l'instar du fait que le demeurant des écoliers ne bénéficie pas non plus d'un congé parental.

Monsieur Charles Margue (déi gréng) s'interroge sur le coût et le nombre d'enfants concernés par l'adaptation du régime de l'allocation familiale.

Se référant à la fiche financière jointe aux amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022¹, un représentant du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région précise que l'Inspection générale de la sécurité sociale (ci-après « IGSS ») affirme que le coût de la

¹ Projet de loi 7828 portant sur la modification : 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, amendements gouvernementaux du 28 juillet 2022, doc. parl. 7828/06.

mesure visée s'élèvera à 8,4 millions d'euros et que 3 000 enfants seront touchés. Or, à l'estime de l'orateur, ce postulat est à nuancer en ce que l'IGSS se base pour ses calculs sur le nombre d'enfants qui suite à la réforme de 2016 ont perdu le bénéfice de l'allocation familiale. En outre, l'IGSS conçoit que des 3 000 enfants, 1 300 bénéficieraient d'une allocation familiale intégrale, tandis que 1 700 que du complément.

Monsieur Marc Spautz (CSV) souhaite faire part de sa réticence à l'égard du régime de l'allocation familiale tel que modifié par le présent projet de loi en ce qui concerne son application aux enfants dont la garde est assurée de manière alternée en France et au Luxembourg.

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 29 novembre 2022

La Commission de la Famille et de l'Intégration décide de faire sienne la proposition de texte relative à l'article 1^{er} émise par le Conseil d'État à l'occasion de l'avis sous rubrique et tient dûment compte des observations d'ordre législative aux endroits indiqués.

Monsieur le Président-Rapporteur Max Hahn (DP) attire l'attention au fait qu'il appert qu'une erreur matérielle s'est glissée dans la proposition de texte susvisée en ce que celle-ci vise erronément l'article 269, paragraphe 2, lettre b), du Code de la sécurité sociale au lieu de l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b). Ainsi, il est proposé de procéder au redressement de celle-ci et de notifier cela au Conseil d'État. De même, la référence à l'article 269, paragraphe 1^{er}, lettre b), du Code de la sécurité sociale contenue dans l'article 270 du même code à remplacer par l'article 1^{er} du projet de loi sous rubrique est à préciser en faisant référence à l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), du Code de la sécurité sociale.

La Commission de la Famille et de l'Intégration marque son accord quant aux redressements proposés.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Suite à une succincte présentation du projet de rapport par Monsieur le Président-Rapporteur Max Hahn (DP), ledit projet est approuvé à la majorité des membres de la Commission de la Famille, les membres issus du groupe politique CSV s'abstenant.

2. 8106 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg

Présentation du projet de loi

Monsieur le Président Max Hahn (DP) note que le projet de loi sous rubrique vise à porter la durée du mandat de membre du Conseil national des étrangers (ci-après « CNE ») de cinq à sept ans. Cette modification est proposée en raison de la réforme imminente de la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg² et ainsi du CNE, qui engendrerait que les nouveaux membres du CNE, à désigner pour le 18 janvier 2023, n'occuperaient leurs mandats que pendant une période de temps fortement réduite.

Madame le Ministre Corinne Cahen (DP) indique que le dépôt de l'avant-projet de loi portant réforme de la loi modifiée du 16 décembre 2008 précitée ne tardera pas escomptant de pouvoir procéder au dépôt susvisé début de l'année 2023. Accessoirement, l'oratrice

² Loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 209, 24 décembre 2008).

mentionne que l'élaboration de ladite réforme a été effectuée de concert avec les intervenants concernés.

Désignation d'un rapporteur

Monsieur le Président Max Hahn (DP) est désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Adoption d'un projet de rapport

Le projet de rapport proposé est adopté à l'unanimité.

3. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Luxembourg, le 23 décembre 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact

15



Commission de la Famille et de l'Intégration

Procès-verbal de la réunion du 4 juin 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 13 octobre 2020 (réunion jointe avec la Commission de la Mobilité et des Travaux publics), des 12, 20 et 26 janvier 2021, du 2 février 2021, des 1^{er} et 19 avril 2021 (réunions jointes avec la Commission de la Santé et des Sports) ainsi que du 27 avril 2021
2. 7811 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2019)
- Rapporteur : Monsieur Paul Galles

- Chapitre concernant le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
3. 7828 Projet de loi portant sur la modification de :
1° du Code de la sécurité sociale ;
2° du Code du travail ;
3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

- Présentation du projet de loi

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Jean-Paul Schaaf, Mme Simone Asselborn-Bintz, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, Mme Chantal Gary, M. Max Hahn, Mme Carole Hartmann, M. Claude Lamberty remplaçant M. Gilles Baum, M. Charles Margue, M. Georges Mischo, M. Marc Spautz

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Lammar, Président du Fonds national de solidarité, Mme Myriam Schanck, Présidente du Conseil d'Administration de la Caisse pour l'avenir des enfants, du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

M. Noah Louis, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Paul Galles, M. Fred Keup, M. Serge Wilmes
M. Marc Goergen, observateur délégué

*

Présidence : M. Max Hahn, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 13 octobre 2020 (réunion jointe avec la Commission de la Mobilité et des Travaux publics), des 12, 20 et 26 janvier 2021, du 2 février 2021, des 1^{er} et 19 avril 2021 (réunions jointes avec la Commission de la Santé et des Sports) ainsi que du 27 avril 2021

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. 7811 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2019)

Le volet du rapport d'activité de l'Ombudsman (2019) concernant le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région est divisé en deux parties¹, la première porte sur les cas recueillis en relation avec le Fonds national de solidarité (ci-après « FNS ») et la deuxième sur les affaires concernant la Caisse pour l'avenir des enfants (ci-après « CAE ») ; la présentation des différentes activités de l'Ombudsman suivra cet ordre.

Monsieur Pierre Lammar, Président du FNS, procède à l'exposition des divers différends en ajoutant certaines précisions.

Ainsi, en ce qui concerne le revenu d'inclusion sociale (ci-après « REVIS »), il est fait mention d'une personne recueillie par pitié que l'on exclut par dérogation aux dispositions générales de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale² de la communauté domestique d'accueil, afin de considérer les membres du ménage accueillant comme faisant partie d'une communauté domestique différente de celle que forme la personne recueillie de manière à ce que ce ménage renferme exceptionnellement deux communautés domestiques ayant distinctement droit au REVIS³. Cette dérogation à la norme est néanmoins conditionnée par l'arrivée immédiate de la personne recueillie dans le ménage d'accueil après la sortie de celle-ci d'un des établissements limitativement énumérés dans la loi modifiée du 28 juillet 2018

¹ Voyez <https://www.ombudsman.lu/uploads/RA/RA2019.pdf>, pp.61-75.

² Loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale et portant modification

1° du Code de la Sécurité sociale ;

2° du Code du travail ;

3° de la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité ;

4° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

5° de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;

6° de la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ;

7° de la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale

et portant abrogation de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A n°630, 30 juillet 2018).

³ Article 4 (3) de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale.

relative au revenu d'inclusion sociale⁴; il s'agit ici d'un foyer d'accueil pour personnes bénéficiaires d'une protection internationale.

Or, la personne en question n'a pas été immédiatement recueillie par le ménage en question en ce qu'elle avait commencé des études universitaires et habitait dans un logement pour étudiants de manière à ce qu'elle s'est vue privée du bénéfice de la disposition dérogatoire au régime commun en matière de détermination de la communauté domestique en vue de l'octroi du REVIS.

L'orateur informe la Commission de la Famille et de l'Intégration que la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale est sans équivoque en la matière et qu'il a dès lors été impossible de déroger aux dispositions exceptionnelles de l'article 4 (3) en ce que cela mènerait à une situation discriminatoire par rapport aux personnes ne pouvant pas bénéficier de la dérogation susmentionnée.

Le rapport annuel de l'Ombudsman (2019) évoque également la condition de résidence limitant l'octroi du REVIS aux personnes qui résident de manière effective et continue sur le territoire luxembourgeois tout en accordant une période d'absence de 35 jours aux personnes concernées⁵. Au-delà des 35 jours d'absences accordés, il n'est plus possible de se prévaloir du bénéfice du REVIS. Dans le cas impliquant l'Ombudsman, le demandeur prétend ne pas avoir été suffisamment informé de ces modalités, ce que conteste le FNS menant à une situation de parole contre parole impossible à résoudre.

Le FNS applique encore une procédure spécifique pour le traitement des allocations d'activation. Ainsi, au début de la mesure d'activation, et dans le cas où l'intéressé perçoit encore une allocation d'inclusion, la mise en compte de l'allocation d'activation est décalée d'un mois, ceci pour éviter un trop-payé et pour permettre aux personnes de percevoir encore l'allocation d'inclusion, payée au début du mois, alors que l'allocation d'activation n'est payée qu'à la fin du mois comme un salaire. Cette procédure a pour conséquence qu'en fin de mesure, la mise en compte de l'allocation d'activation est prolongée d'un mois, afin de compenser le mois correspondant au début de la mesure qui n'avait pas été considéré. Il en résulte que pendant un mois aucune allocation n'est payée pendant un mois. Dans la majorité des cas, ceci ne porte pas à conséquence au niveau de l'affiliation qui reste garantie pendant 3 mois même si la personne ne perçoit pas d'allocation.

L'orateur précise que la personne concernée ne serait que dépourvue du bénéfice de la sécurité sociale à la fin de la mesure d'activation, si elle n'était pas affiliée pendant les 6 mois qui précèdent cette période transitoire. La pratique susmentionnée permet en fait d'éviter qu'un surplus soit payé à la personne concernée. Or, le FNS reconnaît que ce système, même s'il s'avère généralement favorable pour les bénéficiaires, peut désavantager certaines personnes dans des cas spécifiques de manière à ce qu'il a été décidé de ne plus recourir à cette pratique. Il s'en suit que les montants qui auraient été indûment versés à un demandeur devront être récupérés par le FNS, qui se montre pourtant flexible.

Pour ce qui est de l'allocation de vie chère (ci-après « AVC »), l'orateur mentionne que la plupart des contestations se réfèrent aux conditions d'octroi de l'AVC, c'est-à-dire l'introduction d'une demande complète, d'un relevé d'identité bancaire (ci-après « RIB ») et d'une demande signée par tous les membres d'un ménage.

En cas d'introduction d'une demande incomplète, le FNS adresse un courrier à la personne concernée priant cette dernière de fournir les données, voire pièces manquantes endéans 30 jours à partir de la réception dudit courrier. En raison des contestations récurrentes prétendant

⁴ *Idem.*

⁵ Article 3 (1) i) de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale.

qu'aucun courrier de ce genre n'ait été reçu, l'Ombudsman se demande s'il ne serait pas opportun d'adresser cette catégorie de courrier par lettre recommandée afin que l'on puisse retracer avec certitude l'acheminement des lettres informant les personnes concernées de de leurs demandes incomplètes.

L'orateur concède que cela est une possibilité si tel est le souhait en précisant que cela engendrerait 4 000 lettres recommandées. Il est aussi fait mention que lorsque certaines pièces non-essentiels manquent à un dossier, mais se trouvent dans un autre dossier concernant la même personne, il est possible de puiser dans ce deuxième dossier afin de compléter le premier. Ceci n'est cependant pas possible pour toutes pièces essentielles au dossier comme notamment le RIB ; Monsieur Pierre Lammar souligne que l'introduction répétée du RIB peut contribuer à la prévention de fraude. Le FNS fait cependant preuve d'une certaine flexibilité en téléphonant par exemple aux personnes afin de les informer de l'état incomplet de leurs demandes, tout en avisant les offices sociaux de l'importance d'informer les personnes qu'il est impératif que leurs demandes soient complètes au moment de leur introduction.

Un cas spécifique s'est posé dans lequel une personne a changé de ménage tandis que sa communauté domestique d'origine faisait déjà l'objet d'une demande d'AVC, ce qui a posé obstacle à la demande formulée par la communauté domestique de laquelle la personne fait dorénavant partie. Une adaptation du régime de l'AVC s'avère peu opportune en ce que cela poserait plusieurs problèmes aux niveaux juridique et technique concernant par exemple la détermination des revenus du ménage.

En deuxième lieu, Madame Myriam Schanck, Présidente du Conseil d'Administration de la CAE, reçoit la parole et présente le point de vue de la CAE concernant les deux cas repérés à son égard.

Le premier cas concerne les personnes adultes qui sont inscrites dans un parcours scolaire qui s'effectue à distance et qui, par conséquent, ne remplissent pas les conditions afférentes à l'octroi de l'allocation familiale au-delà des 18 ans révolus⁶. L'oratrice souligne que l'inscription dans un établissement scolaire n'implique non seulement la présence aux cours, mais également un encadrement non-négligeable dont l'étudiant ne bénéficie pas s'il suit des cours à distance. L'oratrice débout ainsi les allégations de discrimination à l'appui d'une réponse préjudicielle émise par la Cour constitutionnelle à l'occasion d'une question de la part du Conseil arbitral de la sécurité sociale⁷ qui a été transmise à l'Ombudsman afin de prévenir des interventions futures.

Le deuxième cas a été résolu par équité, il est dès lors renvoyé au rapport pour tous renseignements supplémentaires.

Échange de vues

Monsieur Charles Marque (déi gréng) s'interroge sur l'avancement de la digitalisation au sein du FNS et si l'établissement de dossiers digitaux permettrait d'éviter que les demandeurs d'allocations doivent introduire certaines pièces à multiples reprises.

Monsieur Pierre Lammar indique que la digitalisation pose encore problème au FNS qui dépend du Centre commun de la sécurité sociale (ci-après « CCSS ») en ce qu'il faudrait que l'on procède à ce que l'on appelle « *input scanning* » qui consiste à digitaliser chaque document introduit ; cela entraînerait une charge incommensurable aux yeux de l'orateur. Ce

⁶ Article 271 (2) du Code de la sécurité sociale.

⁷ Arrêt de la Cour constitutionnelle du 26 février 2021, Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A n°169.

dernier souligne d'autant plus que la réintroduction de certaines pièces permet au FNS d'effectuer un contrôle qui contribue à déjouer certaines tentatives de fraude.

Monsieur Marc Spautz (CSV) salue la flexibilité du FNS et de la CAE et se demande s'il faudra procéder à des adaptations législatives ou réglementaires, si l'on concède à effectuer certaines ouvertures ou s'il suffira qu'une note interne soit adoptée.

Monsieur Pierre Lammar précise que les dispositions législatives doivent être modifiées par des normes de même qualité, il en est de même pour les actes réglementaires. Par conséquent, si l'on souhaite modifier le régime du REVIS, il faudra modifier la loi relative au revenu d'inclusion sociale et si l'on souhaite faire de même quant à l'AVC, il sera nécessaire de modifier le règlement du Gouvernement relatif à l'octroi d'une allocation de vie chère au titre de l'année 2021⁸. Or, il est également possible que le comité directeur du FNS prenne des décisions au cas par cas en matière d'application de la loi et des sanctions, si cela s'avère opportun et admis. Une telle marge de manœuvre existe par exemple en matière du REVIS en vertu de l'article 3 (2) de la loi relative au revenu d'inclusion sociale.

- 3. 7828 Projet de loi portant sur la modification de :**
1° du Code de la sécurité sociale ;
2° du Code du travail ;
3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

Madame le Ministre Corinne Cahen procède à la présentation générale du projet de loi n°7828 et de ses antécédents.

Ainsi, il est fait mention de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE » ou « Cour ») du 2 avril 2020 dans lequel la Cour déclare les dispositions luxembourgeoises afférentes à l'allocation familiale discriminatoires en ce que l'enfant d'un travailleur résident n'est pas soumis à la condition d'une filiation établie envers un parent travaillant au Luxembourg par opposition aux enfants d'un travailleur non-résident. Le présent projet de loi vise à combler cette lacune et constitue par conséquent la continuation des discussions tenues en commission dudit arrêt⁹.

L'oratrice concède qu'en transférant le droit à l'octroi de l'allocation familiale au parent, le projet de loi entraîne un changement de paradigme en ce que la législation luxembourgeoise conférerait ce droit de longue date à l'enfant. Or, la situation factuelle ne se verra guère modifiée par ce changement ; en réalité, la large majorité des allocations familiales distribuées est virée aux parents de l'enfant bénéficiaire en raison du statut légal de l'enfant mineur.

Rares seront les enfants qui se verront exclus du bénéfice de l'allocation familiale sous le régime modifié, tel que prévu par le projet de loi sous rubrique, même si bien entendu les enfants n'auront plus droit à l'allocation familiale, mais leurs parents. Le nouveau critère déterminant étant l'affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise, les catégories de parents qui ne tomberont plus dans le champ d'application du nouveau régime de l'allocation familiale sont les fonctionnaires des institutions européennes, les personnes vivant de leurs fortunes et les étudiants qui ne travaillent pas.

⁸ Règlement du Gouvernement en Conseil du 20 novembre 2020 relatif à l'octroi d'une allocation de vie chère au titre de l'année 2021, (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A n°963, 3 décembre 2020).

⁹ Réunions des 12 et 20 janvier, du 2 février et du 8 mars 2021, P.V. FAIN 05, 06, 08, 09.

L'oratrice souligne que les étudiants qui se verront privés du bénéfice de l'allocation familiale pourront escompter la clémence du Conseil d'Administration de la CAE afin de bénéficier d'une dérogation conformément à l'article 269 (4) du Code de la sécurité sociale. De plus, il est évoqué que la période transitoire permettra aux bénéficiaires actuels, qui ne seront plus éligibles à l'octroi de l'allocation familiale sous le nouveau régime, de continuer à bénéficier de l'ancien régime jusqu'à ce que l'enfant ne remplisse plus les conditions actuelles afférentes à l'allocation familiale.

La deuxième grande modification concerne le congé parental et donne également suite à un arrêt de la CJUE, cette fois-ci du 25 février 2021¹⁰. La Cour déclare la législation luxembourgeoise discriminatoire en ce qu'elle dispose qu'il est nécessaire d'être affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance de l'enfant afin de pouvoir bénéficier du congé parental, ce qui désavantagerait les parents affiliés à l'étranger qui viendraient travailler au Luxembourg après la naissance de leur enfant. Ainsi, il a été décidé de modifier le texte de manière à ce que la condition déterminante en matière d'octroi de l'allocation familiale soit le fait d'avoir travaillé au moins 12 mois avant la survenance de l'enfant.

Également annoncé lors d'une réunion en commission, le projet de loi sous rubrique réintroduit l'indexation de l'allocation familiale à partir du 1^{er} janvier 2022 en cohérence avec l'accord de coalition.

L'oratrice note qu'elle a, de même, jugé opportun de saisir l'occasion afin de procéder à un toilettage de certaines autres dispositions. Seront ainsi effectuées les modifications suivantes :

- À l'article 271 du Code de la sécurité sociale, la terminologie utilisée pour désigner les établissements scolaires est actualisée ;
- L'allocation spéciale supplémentaire pour enfants handicapés sera dotée d'une base légale plus précise en incluant aussi la possibilité de requérir des avis d'experts ;
- Le régime de prescription des arrérages non payés des prestations familiales sera allégé de certaines imprécisions et incohérences ;
- Le Conseil d'Administration de la CAE sera complété par des fonctionnaires sur requête du ministère des Finances ; l'État pourvoit quasiment l'entièreté du budget de la CAE ce qui a motivé la demande du ministère des Finances ;
- Le congé parental sera adapté afin de préciser le régime relatif aux parents qui détiennent plusieurs contrats de travail.

En ce qui concerne l'impact financier, le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région escompte les coûts suivants pour l'année civile 2022:

- La modification du régime de l'allocation familiale est supposée avoir un impact neutre sur les finances publiques ;
- L'extension du congé parental est censée générer des coûts à hauteur de 4,6 millions d'euros ;
- La ré-indexation de l'allocation familiale engendrera des dépenses s'élevant à 17,6 millions d'euros.

Échange de vues

Madame Simone Asselborn-Bintz (LSAP) soulève qu'à l'article 271 (2) b) du Code de la sécurité sociale, le législateur se réfère toujours à l'« éducation différenciée », terminologie devenue obsolète. On devrait par conséquent la modifier dans le contexte du toilettage de texte proposé ci-dessus.

¹⁰ CJUE, Arrêt du 25 février 2021, *XI c. Caisse pour l'avenir des enfants*, C-129/20, ECLI:EU:C:2021:140.

L'oratrice s'interroge, de plus, sur les dispositions transitoires et leur effet quant aux personnes qui ne remplissent plus les conditions, telles que modifiées par le présent projet de loi, auxquelles est soumis l'octroi de l'allocation familiale, notamment en référence au cas de figure des étudiants évoqué ci-dessus.

Madame le Ministre Corinne Cahen précise que les personnes qui, avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi sous forme de loi, remplissent les conditions de l'ancien régime de l'allocation familiale continueront à bénéficier de ce régime jusqu'à ce que leur situation de vie ne soit plus conforme aux conditions légales qui existaient avant la présente modification. En ce qui concerne les étudiants devenus parents, ils ne remplissent pas les conditions telles que prévues par ledit projet de loi auxquelles est soumis l'octroi de l'allocation familiale. Or, comme indiqué ci-dessus et lors des discussions préalables au dépôt du présent projet de loi, le Conseil d'Administration de la CAE pourra tout de même déroger ponctuellement aux prescriptions légales en vertu de l'article 269 (4) du Code de la sécurité sociale tel que modifié. Il est également mis en exergue que de tels cas de figure ne se posent que très rarement.

Dans le même ordre d'idées, Monsieur Charles Margue (déi gréng) soulève la question d'une éventuelle polémique qui pourrait survenir en relation avec l'exclusion des étudiants devenus parents et tombant sous le régime réformé de l'allocation familiale. Serait-il possible d'émettre une prise de position officielle de la part de la CAE, voire du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région indiquant que la CAE peut faire valoir une certaine magnanimité en vertu de la marge de manœuvre qui lui est réservée par l'article 269 (4) du Code de la sécurité sociale afin d'éviter de provoquer un tollé.

Madame Myriam Schanck, de concert avec Madame le Ministre Corinne Cahen, souligne que le cas d'espèces ne survient que de manière extrêmement rare et qu'il s'avère dès lors improbable qu'une polémique à ce sujet pourrait émerger. L'oratrice note qu'au cours de son expérience au sein de la CAE, elle a connu 3 cas d'étudiants demandeurs d'une allocation familiale. D'autant plus, la CAE a d'ores et déjà fait preuve d'une certaine clémence dans d'autres cas comme le montre le rapport d'activité de l'Ombudsman évoqué ci-dessus.

Madame Simone Asselborn-Bintz (LSAP) requiert des précisions en ce qui concerne l'octroi de l'allocation familiale si les parents de l'enfant en question se trouvent dans une situation précaire qui leur rend impossible de s'occuper de leur enfant ; ce serait le cas pour les parents incarcérés ou sans domicile fixe.

Madame le Ministre Corinne Cahen indique que ces enfants ne tombent généralement pas entre les mailles du filet social, qu'ils seront pris en charge par une des institutions ou organisations actives dans la matière et que la demande de l'allocation familiale incombera dès lors à ces intervenants. L'oratrice mentionne, en outre, qu'elle n'a pas connaissance d'enfants qui vivraient sans domicile fixe au Luxembourg.

Monsieur Marc Spautz (CSV) soulève la question de l'opportunité de diviser le présent projet de loi en ce que la ré-indexation de l'allocation familiale est censée être appliquée dès le 1^{er} janvier 2022 et qu'il se peut que les travaux parlementaires au sujet des autres volets du projet de loi n°7828 prennent une envergure qui rendra impossible de l'adopter en temps utile.

Madame le Ministre Corinne Cahen conçoit que cela soit une possibilité, mais souhaite attendre l'avancement desdits travaux parlementaires avant de prendre une décision prématurée.

Monsieur Marc Spautz (CSV) s'interroge, en aval, sur les montants indiqués concernant l'impact financier du projet de loi sous rubrique et sur les calculs sous-jacents.

Madame Myriam Schanck indique que le calcul des coûts afférents à la ré-indexation n'a pas posé problème en ce que ces montants sont facilement déterminables. Or, en ce qui concerne les dépenses supplémentaires générées par la refonte du congé parental, il est impossible de livrer des chiffres exacts en raison de l'imprévisibilité de l'impact de cette réforme sur le nombre de nouvelles demandes de congé parental. L'oratrice précise que depuis 1999, 11 litiges ont été introduits en relation avec la disposition jugée discriminatoire par la CJUE en matière du congé parental, ce qui représente un nombre peu élevé à ses yeux.

*

Luxembourg, le 04 juin 2021

Le Secrétaire-administrateur,
Noah Louis

Le Président de la Commission de la Famille et de
l'Intégration,
Max Hahn

7828



Loi du 23 décembre 2022 portant modification :

1° du Code de la sécurité sociale ;

2° du Code du travail ;

3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;

4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 22 décembre 2022 et celle du Conseil d'État du 23 décembre 2022 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Chapitre 1^{er} - Modification du Code de la sécurité sociale

Art. 1^{er}.

L'article 270 du Code de la sécurité sociale est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 270.

Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Sont encore considérés comme membres de famille, les enfants du conjoint ou du partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats pour lesquels la personne visée à l'article 269, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), pourvoit à l'entretien et avec lesquels cette personne partage, avec son conjoint ou partenaire, légalement un domicile commun et une résidence effective et continue. La preuve de ces conditions peut être rapportée par tous moyens. ».

Art. 2.

L'article 271 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, est remplacé par le texte suivant :

« (2) Le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis en faveur de l'enfant qui :

- a) poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires classiques, secondaires générales ou y assimilées ;
- b) poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut spécialisé de formation ou centre de compétence en psycho-pédagogie spécialisée ;

c) poursuit un apprentissage suivant les dispositions de l'article L. 111-1 et suivants du Code du travail et dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum. » ;

2° Au paragraphe 8, le terme « chapitre » est remplacé par le terme « article ».

Art. 3.

L'article 273, paragraphe 3, du même code, est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents. ».

Art. 4.

À l'article 274 du même code, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 :

« Pour la détermination de l'insuffisance ou de la diminution permanente d'au moins 50 pour cent, la Caisse se réfère au règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 119 du Code de la sécurité sociale et a recours à des experts du domaine médical mandatés par le président de la Caisse. ».

Art. 5.

L'article 306 du même code est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre a), sont apportées les modifications suivantes :

a) Les termes « au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et » sont supprimés ;

b) Les termes « alinéa 1, sous 4), 5) ou 10) » sont remplacés par les termes « alinéa 1^{er}, sous 4) ou 5) » ;

2° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b), sont apportées les modifications suivantes :

a) Les termes « ou plusieurs activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;

b) Les termes « ou ses activités professionnelles » sont remplacés par les termes « activité professionnelle » ;

3° Au paragraphe 2, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« En cas d'exercice de plusieurs activités de même nature ou de nature différente soumises à l'assurance obligatoire, salariées ou non salariées, le travailleur non salarié a droit à un congé parental conformément aux dispositions de l'article L. 234-44, paragraphe 1^{er}, du Code du travail. ».

Art. 6.

À l'article 307, paragraphe 9, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « et de l'article 306, paragraphe 2, » sont insérés entre les termes « statut général des fonctionnaires communaux » et les termes « et en raison ».

Art. 7.

À l'article 311, alinéa 1^{er}, du même code, les termes « ou postal » sont supprimés.

Art. 8.

L'article 313 du même code est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

« (1) Les arrérages non payés des prestations familiales se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus. La même prescription s'applique pour le recalcul de prestations payées. » ;

2° Le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 9.

L'article 332, alinéa 1^{er}, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le conseil d'administration se compose en dehors du président :

- a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,
- b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales,
- c) d'un représentant des professions libérales,
- d) de deux représentants du ministre ayant la Famille dans ses attributions et
- e) d'un représentant du ministre ayant le Budget dans ses attributions. ».

Art. 10.

À l'article 333 du même code, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le président est un fonctionnaire de l'État nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre ayant la Famille dans ses attributions. En dehors des membres désignés sous l'article 332, lettres d) et e), ils sont choisis parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats. ».

Chapitre 2 - Modification du Code du travail**Art. 11.**

À l'article L. 234-43, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code du travail, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

- « - exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 12.

L'article L. 234-44, paragraphe 4, alinéa 2, du même code, est remplacé par l'alinéa suivant :

- « Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs contrats de travail, détenteur d'un contrat de travail et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

**Chapitre 3 - Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979
fixant le statut général des fonctionnaires de l'État****Art. 13.**

À l'article 1^{er}, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, les termes « si le stagiaire est en service depuis un an au moins » sont supprimés.

Art. 14.

À l'article 29*bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la même loi, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

- « - exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale

luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 15.

L'article 29ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

**Chapitre 4 - Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985
fixant le statut général des fonctionnaires communaux****Art. 16.**

À l'article 30bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, le premier tiret est remplacé par le texte suivant :

« - exerce une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs titres d'engagement totalisant au moins dix heures de travail par semaine et est affilié à ce titre obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ; ».

Art. 17.

L'article 30ter, paragraphe 4, de la même loi, est complété par l'alinéa suivant :

« Chaque parent bénéficiaire détenteur de plusieurs titres d'engagement, détenteur d'un titre d'engagement et exerçant une ou plusieurs autres activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1^{er}. ».

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de la Famille
et de l'Intégration,*
Corinne Cahen

Crans-Montana, le 23 décembre 2022.
Henri

Doc. parl. 7828 ; sess. ord. 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023.

