



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

16 février 2016

AVIS II/19/2016

relatif aux amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi portant réforme des prestations familiales (N° 6832)

..... AVIS

Par lettre du 17 décembre 2015, M^{me} Corinne Cahen, ministre de la Famille et de l'Intégration, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés (CSL) les amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi portant réforme des prestations familiales.

1. La fixation des montants

Une série d'amendements réintègre la fixation des différents montants dans le corps du texte de loi, et non plus dans le règlement grand-ducal.

Cela rejoint une des revendications de la CSL, exprimée dans son avis du 3 novembre 2015.

2. Les précisions concernant les âges limites

L'amendement gouvernemental numéro 1 précise que «*le droit à l'allocation familiale est maintenu jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis*» (paragraphe 2 de l'article 271 du code de la sécurité sociale) et, le 4, que «*l'allocation spéciale supplémentaire est payée jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis*» (article 274).

L'abaissement, prévu par la réforme, des âges limite pour l'allocation familiale et l'allocation spéciale supplémentaire, a été contesté par l'avis de la CSL du 3 novembre 2015. Notre Chambre réitère ses revendications d'alors et souhaite ajouter une demande supplémentaire visant à permettre le bénéfice des allocations jusqu'à la fin de l'année scolaire si l'enfant atteint les âges limites en cours de cursus. À l'heure actuelle, la date anniversaire du bénéficiaire constitue un couperet qu'il conviendrait d'assouplir afin de s'aligner sur le calendrier scolaire.

3. Les prescriptions

L'amendement 7 insère, à l'article 313 du code de la sécurité sociale, l'allocation spéciale supplémentaire dans les considérations relatives à la prescription:

«(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».

Dans son avis du 3 novembre 2015, notre Chambre soulignait que le nouvel article 313 prévoit ainsi la réduction de la durée de la prescription, de 2 à 1 an, en cas d'arrérages non payés. La CSL maintient sa revendication pour que la prescription actuellement en vigueur soit maintenue.

4. Les cessions, mises en gage et saisies

L'amendement 8 modifie le point b) de l'article 314 de la façon suivante:

«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:

[...]

b) ~~une avance qui a été faite à l'attributaire par~~ une dette de l'attributaire envers une institution de sécurité sociale;»

Le commentaire de l'article ajoute que «la modification a pour objet de préciser que les prestations peuvent être cédées, mises en gage ou saisies pour couvrir une dette que le bénéficiaire pourrait avoir envers une autre institution de la sécurité sociale. Cette dette peut revêtir le caractère d'une avance, d'un trop-payé à recouvrir ou d'une dette de cotisations sociales».

La CSL marque son opposition à cet amendement. En effet, il résulte de l'article 269 du code de la sécurité sociale que l'enfant est le bénéficiaire des prestations familiales. Or, l'article 273 du même code précise: «[...] l'attributaire étant défini comme la personne entre les mains de laquelle le paiement de l'allocation

se fait [...]». Dès lors, le terme «attributaire» peut désigner l'un de deux parents et non l'enfant bénéficiaire de l'allocation. Il n'y a donc aucune justification pour que les prestations familiales servent à couvrir en l'occurrence n'importe quelle dette d'un parent vis-à-vis d'une institution de la sécurité sociale.

5. La suppression de la prestation

L'amendement 9 ajoute, dans la liste des cas de figure où une prestation est supprimée, l'élément suivant:

«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 comité directeur 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».

Le commentaire argue qu'actuellement, la Caisse dispose de la prescription trentenaire pour réclamer le remboursement de sommes indûment versées, suivant l'article 2262 du Code civil: «toutes les actions, tant réelles que personnelles, sont prescrites par trente ans, sans que celui qui allègue cette prescription soit obligé d'en rapporter un titre, ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi». Pour le gouvernement, cet état des choses risque de créer pour les concernés une insécurité juridique pendant de très longues années, ce qui a amené déjà en 2010 le Médiateur à formuler une recommandation (n°44-2010) au ministre de la Justice. L'amendement entend entériner, selon les dires de l'exécutif, cette recommandation en matière de prestations familiales. Le second alinéa nouveau a pour but, selon le commentaire, «de donner à la Caisse les moyens nécessaires pour recourir au recouvrement de ses créances. Elle disposera ainsi du même droit que réserve actuellement l'article 429 du Code de la sécurité sociale au Centre commun de la sécurité sociale».

Toutefois, ce délai de dix ans paraît encore trop long aux yeux de notre Chambre. En effet, il ne tempère que partiellement l'insécurité juridique pointée par le gouvernement. Ce faisant, la CSL estime qu'un délai de trois ans serait tout à fait approprié, à l'instar de ce qui est prévu à l'article L. 221-2 du code du travail: «l'action en paiement des salaires de toute nature dus au salarié se prescrit par trois ans conformément à l'article 2277 du code civil».

6. L'organisation de la Caisse

L'amendement 10 complète le point 3) de l'article 331 par l'alinéa suivant:

«1) La Caisse pour l'avenir des enfants est placée sous la responsabilité d'un comité directeur.

2) Le comité directeur gère la Caisse dans toutes les affaires qui n'ont pas été déferées à un autre organe par la loi ou les règlements.

3) Il lui appartient notamment:

- a) d'établir le règlement d'ordre intérieur de la caisse;
- b) de statuer sur le budget annuel;
- c) de statuer sur le décompte annuel des recettes et dépenses et sur le bilan;
- d) de statuer au sujet des cotisations et amendes d'ordre, sous réserve des dispositions du livre VI du présent Code;
- e) de statuer sur le placement à court terme des réserves de la Caisse;
- f) de prendre les décisions concernant le personnel de la Caisse.

Les décisions visées aux points a), b) et c) 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 commentaire précise que cet ajout «entend redresser un oubli purement matériel: la loi de 1985 a toujours prévu l'approbation par le ministre du ressort du budget annuel, du décompte annuel et du bilan et le présent texte n'a pas l'intention de restreindre les compétences réservées au ministre dans ce domaine. Une nouvelle mission

du comité-directeur, à savoir l'établissement d'un règlement d'ordre interne, est également soumise à l'approbation du ministre de tutelle, à l'instar de ce qui existe pour les autres institutions de la sécurité sociale».

Ce point avait déjà été soulevé par notre Chambre dans son avis du 3 novembre 2015.

7. Le président de la Caisse

L'amendement 11 complète la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, étant donné que le projet de loi prévoit l'assimilation de la fonction de président de la Caisse pour l'avenir des enfants à celle des autres présidents des institutions de la sécurité sociale.

8. L'allocation familiale de l'enfant unique

Concernant le montant de l'allocation familiale, l'amendement 12 prévoit que tous les enfants uniques, même ceux nés avant l'entrée en vigueur de la réforme, transiteront vers le nouveau système.

Dans son avis du 3 novembre 2015, la CSL avait fait remarquer qu'un enfant unique qui bénéficie de l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la réforme sera défavorisé car il obtiendra un montant inférieur par rapport à celui né après cette date (262,48 euros contre 265 pour un enfant de moins de 6 ans). Notre Chambre avait demandé que le nouveau montant uniforme de base s'applique à tous les enfants uniques; ce que le présent amendement vient réaliser.

9. En conclusion

Si la CSL salue la réintégration de la fixation des montants des prestations dans le texte de la loi ainsi que la disposition visant à ce que le nouveau montant uniforme de base s'applique à tous les enfants uniques, elle regrette profondément que ses autres revendications n'aient pas trouvé d'échos favorables auprès du gouvernement.

Au vu de la non-prise en considération des principales demandes et observations déjà formulées par notre Chambre dans son avis du 3 novembre 2015, et même du durcissement du texte par l'utilisation des prestations familiales pour couvrir une dette de l'attributaire envers une institution de la sécurité sociale, la CSL maintient son désaccord avec le projet de réforme. Elle rappelle notamment que cette réforme comporte toujours trois défauts majeurs et rédhibitoires, à savoir le niveau trop faible du montant de l'allocation familiale de base, l'absence de mécanisme d'adaptation des prestations et l'absence des mesures promises concernant la conciliation de la vie familiale et professionnelle.

Par ailleurs, la date d'entrée en vigueur prévue reste celle du 1^{er} janvier 2016. Cette date est précipitée et illusoire. Si cela devait se produire, la CSL ne pourra pas accepter une application rétroactive de ladite réforme.

Luxembourg, le 16 février 2016

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.