



AVIS

Avis IV/24/2026

11 juin 2026

Prestations familiales

Projet de loi portant modification :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° de la loi modifiée 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.

Par courrier électronique du 12 mai 2026, Monsieur Max Hahn, ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre Ensemble et de l'Accueil, a soumis le projet de loi pour avis à la Chambre des salariés.

1. Le présent projet vise, d'une part, à se conformer aux exigences de la jurisprudence européenne telles qu'elles résultent de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 18 décembre 2025 (C-296/24) ayant conclu que l'existence d'un domicile commun entre le travailleur et l'enfant du conjoint ou partenaire suffit pour présumer que le travailleur « pourvoit à l'entretien » de cet enfant et ayant précisé les règles à suivre en cas d'absence d'un domicile commun.

2. Il a, d'autre part, pour objectif d'augmenter le soutien aux enfants et à leurs familles via une augmentation des allocations familiales.

1. Droit aux allocations familiales par le salarié frontalier pour l'enfant de son conjoint ou partenaire

3. L'article 1^{er} du projet de loi consacre l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après la CJUE) du 18 décembre 2025 (C-296/24), statuant sur deux questions préjudicielles qui lui avaient été soumises par la Cour de cassation luxembourgeoise et portant en substance sur l'interprétation de la notion de « pourvoir à l'entretien de l'enfant », dégagée par la jurisprudence de la Cour dans le contexte de l'octroi des allocations familiales au membre de famille du travailleur soumis à la législation de la sécurité sociale luxembourgeoise et ne résidant pas sur le territoire du Grand-Duché. Les litiges qui étaient soumis à la Cour de cassation et qui avaient donné lieu à l'arrêt précité concernaient les enfants du conjoint ou partenaire du travailleur frontaliers et qui ne présentaient aucun lien de filiation avec le travailleur.

4. Les affaires dont avait été saisie la Cour de cassation et puis la CJUE remontent à un contentieux qui s'était dégagé à partir de la réforme de la législation sur les allocations familiales en 2016, qui avait lié les allocations familiales pour les enfants ne résidant pas au Luxembourg à la condition que leur père ou mère biologique ou adoptif soient soumis à la sécurité sociale luxembourgeoise, condition suffisante, mais ne s'appliquant qu'aux parents mêmes de l'enfant et non plus aux beaux-parents. Dans un premier arrêt remarqué du 2 avril 2020, la CJUE avait étendu cette notion de membre de famille aux enfants du conjoint du travailleur soumis à la sécurité sociale luxembourgeoise lorsque ledit travailleur pourvoyait à l'entretien de l'enfant de son conjoint ou partenaire.

La loi du 23 décembre 2022 avait donc modifié l'article 270 du Code de la sécurité sociale à la suite de cet arrêt pour y inclure explicitement les enfants du conjoint ou partenaire pour lesquels la personne « 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 ».

5. Sur base de cet article, la Caisse pour l'avenir des enfants adoptait une position très restrictive et écartait notamment la possibilité de l'entretien par le beau-parent travailleur frontalier, dès que les deux parents biologiques contribuaient à l'entretien de leurs enfants communs, sans regarder où vivait concrètement l'enfant. Ce qui ne nous semblait pas conforme aux règles de l'UE.

6. Dans son arrêt C-296/24 précité, la CJUE précise son interprétation de cette « condition de contribution à l'entretien de l'enfant de son conjoint ou partenaire » en considérant que le domicile commun entre le travailleur et l'enfant suffit pour que la condition que le travailleur pourvoie à l'entretien de l'enfant soit remplie.

L'arrêt de la CJUE comporte d'autres indications qui doivent être prises en considération lors du traitement des dossiers concernant un travailleur transfrontalier dans le ménage duquel l'un des enfants visés demeure : Il suffit que l'enfant demeure dans le ménage du travailleur pour que soit établie une présomption que celui-ci contribue à son entretien. La condition du domicile commun ne doit pas être remplie de façon continue. Le lien de rattachement entre le travailleur et l'enfant ne saurait par ailleurs être rompu du seul fait que l'enfant, en raison de ses études, habite une partie du temps, en dehors de ce domicile. Si en revanche, un domicile commun entre le travailleur et l'enfant fait défaut, celui-ci doit pouvoir démontrer avec d'autres preuves qu'il contribue à l'entretien

de l'enfant. Le fait qu'une pension alimentaire soit payée par le parent biologique ou adoptif ne met pas en échec la présomption établie en faveur du travailleur.

7. Le texte proposé à l'article 270, alinéa 2, entend consacrer une formule assez large pour permettre la prise en compte de toutes ces précisions.

Le texte coordonné du futur article 270 du Code de la sécurité sociale tel qu'il est proposé par le projet de loi prend la teneur suivante :

« Art. 270

Pour l'application de l'article 269, paragraphe 1er, 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 1er, 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. La personne est présumée pourvoir à l'entretien de l'enfant, lorsqu'elle partage principalement un domicile commun avec celui-ci. En l'absence de tout domicile commun, la personne peut démontrer, par tout moyen de preuve, qu'elle pourvoit effectivement à l'entretien de l'enfant.~~ »

8. La CSL salue cette consécration de la jurisprudence européenne, qui met ainsi fin à la discrimination des enfants du conjoint ou du partenaire des travailleurs frontaliers.

Elle souhaiterait cependant voir inscrites dans le texte de loi lui-même les précisions énoncées dans le commentaire des articles, à savoir : « La condition du domicile commun ne doit pas être remplie de façon continue. Le lien de rattachement entre le travailleur et l'enfant ne saurait par ailleurs être rompu du seul fait que l'enfant, en raison de ses études, habite une partie du temps, en dehors de ce domicile. Le fait qu'une pension alimentaire soit payée par le parent biologique ou adoptif ne met pas en échec la présomption établie en faveur du travailleur. »

À cet égard, le terme « principalement » devrait à notre estime être supprimé pour respecter complètement la décision européenne.

2. Augmentation des montants des allocations

2.1. L'allocation familiale et la majoration d'âge

9. L'allocation familiale augmente de 45 euros pour tous les enfants et la majoration d'âge pour les enfants âgés de 12 ans et plus augmente de 15 euros.

L'exposé des motifs contient le tableau ci-dessous afin de comparer la situation actuelle à la situation après la réforme. Les montants dans le tableau correspondent au niveau 968, 40 de l'échelle mobile des salaires.

Une erreur matérielle s'est néanmoins glissée dans la dernière case du tableau : 365,34 + 45 + 15 = 425,34 € et non 410,34 €.

	Situation actuelle	Augmentation de l'allocation familiale	Augmentation de la majoration d'âge	Après la réforme
0-5 ans	307,35 €	+ 45 €		352,35 €
6-11 ans	330,58 €	+ 45 €		375,58 €
à partir de 12 ans	365,34 €	+ 45 €	+ 15 €	425,34 € et non 410,34 €

10. Le montant de l'allocation familiale du régime du régime transitoire¹ augmente pour chaque enfant de 45 euros à l'indice 968,04, en vigueur au 1^{er} janvier 2026, soit de 4,65 euros à l'indice 100.

2.2. L'allocation de rentrée scolaire

11. L'allocation de rentrée scolaire augmente de 60 euros pour les enfants âgés de 6 à 11 ans et de 90 euros pour les enfants âgés de plus de 12 ans. Le tableau ci-dessous compare la situation actuelle à la situation après la réforme. Les montants dans le tableau correspondent au niveau 968, 04 de l'échelle mobile des salaires.

	Avant la réforme	Augmentation	Après la réforme
6-11 ans	115,00 €	+ 60,00 €	175,00 €
à partir de 12 ans	235,00 €	+ 90,00 €	325,00 €

2.3. Une augmentation attendue

12. Notre Chambre salue cette augmentation, qui répond à une revendication de longue date qu'elle a régulièrement portée, notamment en raison de la nécessité de compenser une perte de revalorisation des allocations familiales.

En effet, depuis l'accord du 28 novembre 2014 relatif à la réindexation des prestations familiales, conclu entre le gouvernement et les organisations syndicales, et la réindexation effective des allocations familiales en 2021, les allocations familiales avaient subi une perte de revalorisation de 7,7 %.

L'augmentation prévue par le présent projet de loi permet ainsi de compenser ce retard de revalorisation, tout en y ajoutant une hausse structurelle supplémentaire de 6,4 % pour le montant de base, respectivement de 8,1 % pour les allocations versées en faveur des enfants âgés de 12 ans et plus.

La CSL déplore cependant que, pour atteindre le budget de référence, c'est-à-dire le montant minimal nécessaire pour vivre dignement, les allocations familiales cumulées aux revenus des ménages se révèlent insuffisantes pour certaines familles, les contraignant ainsi à recourir au Complément vie chère afin de combler cet écart. Selon la Chambre des salariés, une telle approche n'est pas à la hauteur d'un pays comme le Luxembourg : les familles ne devraient pas être amenées à solliciter une aide sociale pour atteindre le minimum indispensable à une vie décente.

2.4. Réintroduction de l'indexation automatique

13. Actuellement, uniquement l'allocation familiale est soumise à l'indexation automatique. Afin de garantir une meilleure cohérence du système des prestations familiales, l'indexation automatique est également introduite pour les prestations suivantes :

- Allocation de rentrée scolaire,
- Allocation de naissance,
- Allocation spéciale supplémentaire.

14. La CSL se félicite de cette réintroduction maintes fois réclamée. Néanmoins, au vu du retard pris en l'absence d'indexation depuis des années, une augmentation structurelle du montant de l'allocation de naissance et de l'allocation spéciale supplémentaire sont nécessaires, à l'instar du rattrapage proposé pour les allocations familiales, tel qu'exposé par les auteurs du présent projet de loi eux-mêmes.

En outre, la CSL s'étonne de ne pas voir introduite par ce projet de loi la quatrième tranche de l'allocation de naissance annoncée.

Dans un souci de cohésion, il faudrait un projet global reprenant toutes les mesures sociales mises en œuvre pour pouvoir apprécier le tout.

¹ Enfants nés avant le 1^{er} août 2016.

3. Entrée en vigueur différée

15. L'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2027 par concordance à l'entrée en vigueur également au 1^{er} janvier 2027 de la nouvelle aide financière, appelée « complément de vie chère » (CVC), faisant l'objet d'un projet de loi à part.

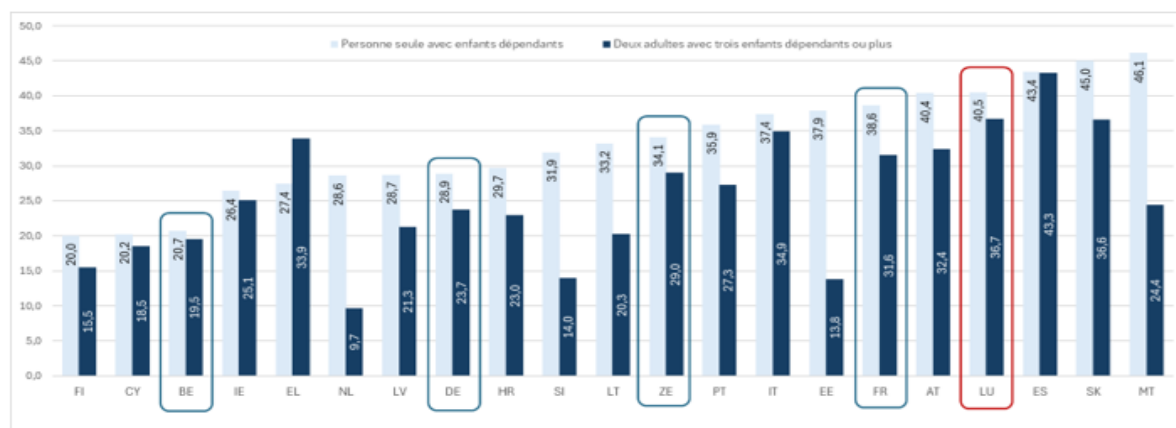
Toutes ces mesures s'intègrent dans le cadre du Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté, adopté par le Gouvernement en décembre 2025.

16. La CSL s'oppose à une entrée en vigueur retardée des différentes mesures objet du présent projet de loi, qui, comme l'annonce l'exposé des motifs, jouent un rôle essentiel dans la réduction du taux de risque de pauvreté.

Ainsi la hausse des allocations familiales devrait-elle être soit rétroactive au 1^{er} janvier 26, soit entrer en vigueur au 1^{er} juillet 2026, pour venir en aide des familles monoparentales, ainsi que des familles nombreuses.

En effet, l'urgence résulte à suffisance de ce tableau établi sur base de données Eurostat, qui démontre que le risque de pauvreté est élevé pour tous les ménages avec enfants dans notre pays en comparaison européenne.

Risque de pauvreté pour les familles monoparentales et les familles nombreuses



De même, la prise en compte de l'arrêt de la CJUE de décembre 2025 devrait-elle plutôt être rétroactive à la date de mise en suspens du traitement des dossiers concernés par la CAE. En effet, depuis la saisine de la CJUE, la CAE avait mis en suspens les demandes déposées par des salariés frontaliers dans l'attente de l'arrêt européen. Une fois l'arrêt intervenu, elle a attendu le changement de loi à venir. Il n'y a pas lieu de les faire attendre encore une demi-année de plus.

17. En conclusion, la CSL approuve le projet de loi soumis pour avis, sous réserve de la prise en compte des remarques développées ci-dessus.

Luxembourg, le 11 juin 2026

Pour la Chambre des salariés,

Sylvain HOFFMANN
Directeur

Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.