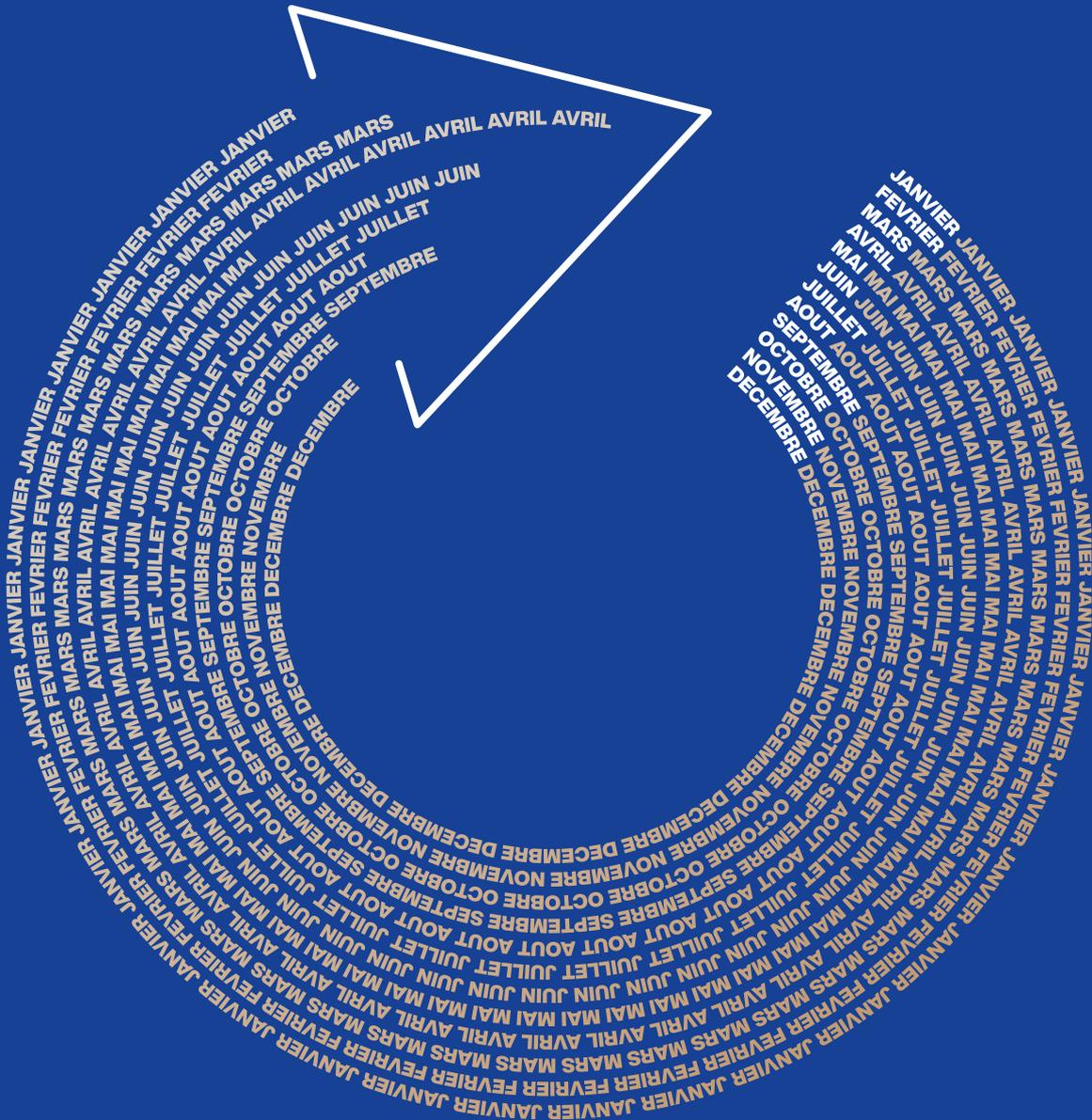


AIDER LES ENTREPRISES ET LES CITOYENS À PROFITER DU MARCHÉ UNIQUE

BILAN 2023 ET PERSPECTIVES



VOUS ÊTES UN CITOYEN OU UNE ENTREPRISE AU LUXEMBOURG ? VOUS RENCONTREZ UN DIFFÉREND AVEC L'ADMINISTRATION D'UN AUTRE ÉTAT MEMBRE DE L'UNION EUROPÉENNE (UE) ?

**SOLVIT Luxembourg est à votre disposition
pour vous aider à résoudre de manière
concrète votre litige.**

COMMENT NOUS CONTACTER ?

Ministère de l'Économie – SOLVIT Luxembourg
19-21 boulevard Royal
L-2449 Luxembourg

solvit@eco.etat.lu
(+352) 247 88 400
www.solvit.lu

SOMMAIRE

1	Qui sommes-nous ? Comment fonctionne le réseau SOLVIT ? Domaines traités par SOLVIT	p. 4 p. 5 p. 7
2	L'année 2023 en chiffres	p. 8
3	L'année 2023 en images	p. 12
4	SOLVIT au service des entreprises : <i>les success stories</i>	p. 14
5	SOLVIT au service des citoyens : <i>les success stories</i>	p. 18
6	Vers des solutions pérennes : les défis du réseau SOLVIT	p. 22
7	L'intervention décisive de SOLVIT pour la survie de <i>Your Europe Advice</i>	p. 25



AVANT-PROPOS DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES PME, DE L'ÉNERGIE ET DU TOURISME LEX DELLES

Le marché unique est la véritable pierre angulaire de l'intégration européenne. Il permet aux biens, aux services, aux capitaux et aux personnes de circuler librement à travers l'UE. Par son statut de membre fondateur de la Communauté économique européenne, devenue l'Union européenne, le Luxembourg a été l'un des principaux artisans de la création du marché unique.

L'économie luxembourgeoise s'est toujours caractérisée par sa grande ouverture. A titre d'illustration, 88% des entreprises luxembourgeoises recourent à des travailleurs transfrontaliers, 80% des exportations de nos entreprises se font vers les autres pays de l'UE et environ 80% des consommateurs réalisent des achats transfrontaliers en ligne¹.

En offrant un espace sans frontières, le marché unique a largement contribué à améliorer la vie quotidienne de nos entreprises, en particulier les PME, et de nos citoyens.

Le marché intérieur reste néanmoins en constante évolution et son potentiel n'a pas encore été atteint, comme l'illustrent d'ailleurs les nombreuses barrières à la libre circulation créées par les États membres pendant la pandémie. La fragmentation du marché unique est devenue ainsi une réalité de plus en plus tangible et qui concerne de nombreux domaines.

Les entreprises en sont d'ailleurs témoins. Selon une enquête d'opinion réalisée par l'ILRES en 2023 pour le compte du Ministère de l'Économie², 84% d'entre elles estiment que le marché intérieur leur offre des droits mais que ceux-ci ne sont pas appli-

qués correctement. Pourtant un marché intérieur résilient et sans barrières est crucial pour nos entreprises et citoyens.

C'est dans ce contexte que SOLVIT, en tant que centre de médiation informel des litiges transfrontaliers, joue un rôle clé en apportant une solution concrète, gratuite et efficace aux difficultés auxquelles citoyens et entreprises sont confrontés. Grâce à son réseau présent dans chaque pays de l'UE, SOLVIT apporte depuis plus de vingt ans un soutien fiable aux citoyens et entreprises dans leur navigation du marché intérieur – que ce soit pour obtenir reconnaissance de leurs qualifications professionnelles, pour faire valoir leurs droits en matière de sécurité sociale ou encore de droit de séjour et de visa.

SOLVIT délivre des résultats concrets. En moyenne 80% des cas traités par SOLVIT trouvent une solution dans un délai d'environ 10 semaines. C'est donc un outil extrêmement rapide et efficace, en particulier comparé aux procédures judiciaires longues, coûteuses et incertaines.

Le travail réalisé par SOLVIT nous permet aussi de détecter les situations où le droit européen fait défaut ou dans lesquelles les règles entraînent une injustice ou une mauvaise interprétation – offrant ainsi une perspective unique sur les lacunes et les défis du marché unique.

¹ Le Luxembourg en chiffres 2022, STATEC

² Enquête d'opinion représentative réalisée par ILRES pour le compte du Ministère de l'Économie en avril-mai 2023 auprès des citoyens et entreprises luxembourgeois.



LEX DELLES

L'évolution positive de SOLVIT se ressent aussi au Luxembourg. Ainsi, l'activité du centre SOLVIT Luxembourg se trouve en constante augmentation avec 125 litiges traités en 2023, contre 92 en 2022. L'essentiel des dossiers SOLVIT concerne habituellement les particuliers confrontés à des problèmes dans un État membre autre que leur pays de résidence. Cette dernière année a également été marquée par une augmentation inédite significative des dossiers soumis par des entreprises à SOLVIT Luxembourg, leur nombre ayant doublé de 12 à 25.

Pourtant, le service presté par SOLVIT reste encore largement méconnu des entreprises. Selon un sondage mené en 2023 par *Eurochambres*³, seules 12,5% des entreprises luxembourgeoises interrogées affirmaient avoir recours à SOLVIT lorsqu'elles sont confrontées à un obstacle dans le cadre d'activités transfrontalières.

Le présent rapport offre une excellente opportunité pour faire découvrir au plus grand nombre l'existence de notre centre SOLVIT, son fonctionnement, ses succès, mais également les défis auxquels il est confronté dans le cadre de ses activités. J'invite les PME et les citoyens luxembourgeois à découvrir le service offert par SOLVIT et à y recourir en cas de problème transfrontalier.

³ Eurochambres, *Single Market survey: Overcoming obstacles, developing solutions* (2024)

SOLVIT Luxembourg a résolu

85%

des problèmes qui lui ont été soumis par des citoyens ou des entreprises.

Le nombre de dossiers concernant des entreprises soumis à SOLVIT Luxembourg a triplé en

3 ANS

23

entreprises nous ont fait confiance en 2023. Pour 19 d'entre elles, SOLVIT Luxembourg a pu résoudre les difficultés rencontrées ou apporter un conseil juridique déterminant.



1 QUI SOMMES-NOUS ?



Sally RAAD



Alexandre BALANZATEGUI



Mandy JORDAO DA SILVA

SOLVIT est un service créé par la Commission européenne en 2002 pour aider gratuitement les citoyens et les entreprises se déplaçant dans un État membre autre que le leur à résoudre des problèmes administratifs liés aux droits que leurs confèrent les traités de l'UE. Bien que n'ayant aucun pouvoir de décision et de sanction, en qualité de mécanisme extrajudiciaire de résolution des litiges, SOLVIT demeure essentiel dans la garantie du respect du droit de l'UE.

Chaque État membre de l'UE dispose d'un centre SOLVIT au sein de son administration nationale. Au Luxembourg, SOLVIT est hébergé par le Ministère de l'Économie au sein de la Direction du marché intérieur et de la concurrence, un centre de compétence dédié au marché intérieur.

Facilitant le dialogue informel entre les parties concernées, SOLVIT s'engage à garantir une interprétation et une application correctes du droit de l'UE par les autorités nationales pour parvenir à des solutions concrètes. En 2023, SOLVIT Luxembourg a poursuivi sa mission de médiateur informel en vue de la résolution rapide et pragmatique de litiges et obstacles à la libre circulation au sein du marché intérieur de l'UE rencontrés par les citoyens ou entreprises.

Dans ce rapport annuel, nous mettons en lumière les accomplissements notables du centre SOLVIT Luxembourg. Le rapport offre

ainsi un aperçu de notre engagement à résoudre un nombre croissant de cas ces dernières années. 125 cas ont été traités en 2023 au Luxembourg contre 92 en 2022. 85% de ces cas ont pu être clôturés avec succès, confirmant notre capacité à résoudre efficacement les difficultés rencontrées par les particuliers et les professionnels dans la mise en œuvre du droit de l'UE.

Le rapport se penchera cette année sur les défis auxquels le réseau SOLVIT reste confronté, en particulier les litiges non résolus. Ces litiges mettent en évidence les limites persistantes à la libre circulation au sein de l'UE. SOLVIT Luxembourg reporte systématiquement ces cas non résolus à la Commission européenne qui examine alors les suites éventuelles à entreprendre pour les traiter et assurer une meilleure application des règles du marché intérieur⁴. Notre rapport examinera plus précisément ces problèmes non résolus afin d'illustrer les obstacles spécifiques qui subsistent malgré nos efforts continus.

Trois juristes composent l'équipe de SOLVIT Luxembourg. Chacun dispose d'une spécialisation en droit et maîtrise plusieurs langues afin d'apporter le meilleur service aux entreprises et citoyens faisant appel au centre luxembourgeois. Ces experts maîtrisent à eux trois les langues luxembourgeoise, française, allemande, anglaise, portugaise et espagnole, permettant pour une grande majorité des cas soumis au centre SOLVIT Luxembourg, une communication privilégiée dans la langue natale du requérant.

4 Titre III et VI, Recommandation de la Commission du 17 septembre 2013 sur les principes régissant SOLVIT



COMMENT FONCTIONNE LE RÉSEAU SOLVIT ?

Un citoyen européen ou une entreprise européenne peut soumettre son dossier à SOLVIT par le biais d'un formulaire de plainte en ligne disponible sur le site internet www.solvit.lu. Il est également possible de contacter directement le centre SOLVIT du pays de résidence ou d'établissement. La procédure SOLVIT est un service public gratuit, permettant ainsi de résoudre un litige avec une autorité publique européenne sans l'assistance d'un avocat⁵.

Les 27 États membres de l'UE participent au réseau SOLVIT. L'ancrage des centres SOLVIT dans les administrations nationales offre des leviers privilégiés pour interpeler et persuader les entités publiques concernées de se conformer au droit de l'UE.

Chaque dossier est traité par deux centres SOLVIT. Un citoyen ou une entreprise peut soumettre son dossier SOLVIT au pays avec lequel il entretient le plus de liens : le centre d'origine (appelé home centre) reçoit alors le dossier SOLVIT. Pour un citoyen, il peut s'agir du pays dont il a la nationalité ou dans lequel il a sa résidence. Pour une entreprise, il peut s'agir de son pays d'établissement. Ce centre « home » sera chargé d'analyser la recevabilité de la demande avant de la transmettre au centre SOLVIT de l'État dans lequel le problème s'est produit et où se situe l'administration visée par la plainte.

Ce centre sera désigné comme centre « lead » et devra contacter l'administration visée afin de la convaincre de se conformer à la législation européenne. Cette coopération entre les deux centres SOLVIT s'effectue sous la supervision de la Commission européenne.

Par exemple, les citoyens ou entreprises luxembourgeois rencontrant des difficultés avec les pratiques d'une administration dans un autre pays européen se mettent en contact avec le centre SOLVIT Luxembourg (considéré comme home centre) qui, après vérification du dossier et de sa recevabilité, contacte ensuite le centre SOLVIT du pays en question où est située l'administration visée par la plainte (lead centre).

Une fois en lien, les centres SOLVIT s'engagent à apporter une solution amiable aux problèmes traités dans un délai de 10 semaines. Ce délai peut être prolongé pour les cas les plus complexes. En effet, les centres SOLVIT peuvent solliciter des avis juridiques informels auprès des services de la Commission européenne : les deux centres SOLVIT (home et lead) formulent des questions juridiques sur l'interprétation du droit européen et les experts compétents apportent leur point de vue sous bref délai selon la matière et les difficultés rencontrées. Un tel avis juridique informel est un atout non négligeable pour poursuivre les négociations avec l'autorité visée par la plainte SOLVIT initiale.

⁵ Étant précisé que la saisine de SOLVIT ne permet pas de suspendre les délais de recours auprès des administrations et des juridictions. Il est ainsi fortement recommandé de faire opposition à une éventuelle décision administrative qui impose un délai de recours.

**Notre mission :
vous apporter un
soutien gratuit
dans vos litiges
transfrontaliers avec
une autorité publique.**



Un taux de résolution de
85%
des cas en 2023
au Luxembourg



DOMAINES TRAITÉS PAR SOLVIT

SOLVIT intervient dans de nombreux domaines du droit du marché intérieur de l'UE. Les demandes adressées par les **entreprises** au réseau SOLVIT peuvent concerner les matières suivantes :

De manière générale, les dossiers ont trait aux sujets suivants lorsque ce sont les **citoyens** qui saisissent les centres SOLVIT :

POUR LES ENTREPRISES

- Prestation transfrontalière et temporaire de services
- Reconnaissance des qualifications et de l'expérience professionnelles
- Création d'un établissement dans un autre État membre de l'UE
- Commerce transfrontalier et mise sur le marché de marchandises
- Affiliation à un régime de sécurité sociale des travailleurs
- Travailleurs détachés
- Remboursement de la TVA
- Politique agricole commune
- Droit douanier
- Accès à des marchés publics

POUR LES CITOYENS

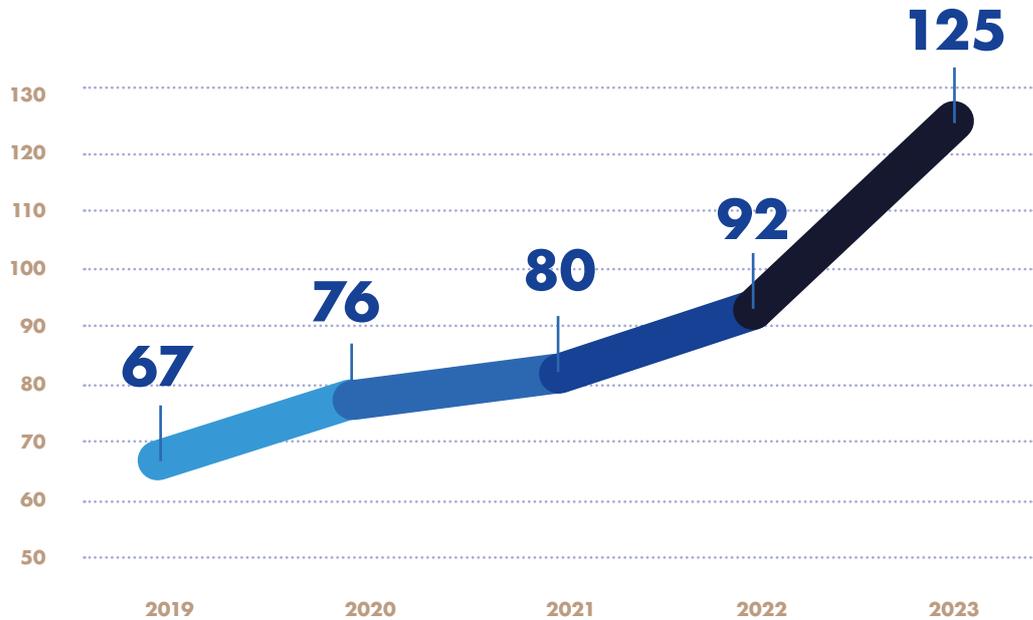
- Affiliation à la sécurité sociale
- Remboursement des frais de santé à l'étranger
- Allocations familiales
- Pensions d'invalidité ou pensions de retraite
- Allocations de chômage
- Reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger
- Délivrance d'une carte de séjour aux citoyens européens, ainsi qu'aux membres de leur famille
- Délivrance d'un permis de conduire dans un autre État membre de l'UE
- Immatriculation d'un véhicule importé



2

L'ANNÉE 2023 EN CHIFFRES

TOTAL DES DOSSIERS TRAITÉS CES 5 DERNIÈRES ANNÉES



DES CHIFFRES EN NETTE AUGMENTATION

Le nombre de dossiers traités par le centre SOLVIT Luxembourg a connu pour la cinquième année consécutive une hausse, le nombre de litiges soumis au centre ayant presque doublé entre 2019 et 2023. Cette progression est particulièrement marquée cette année : de 92 dossiers pris en charge par SOLVIT Luxembourg en 2022, ce chiffre est passé à 125 pour 2023, soit 36% des cas traités en plus en une année.

En 2023 le taux de résolution du centre SOLVIT Luxembourg est resté supérieur à la moyenne européenne en s'élevant à 85% contre 80% pour le reste du réseau SOLVIT⁶.

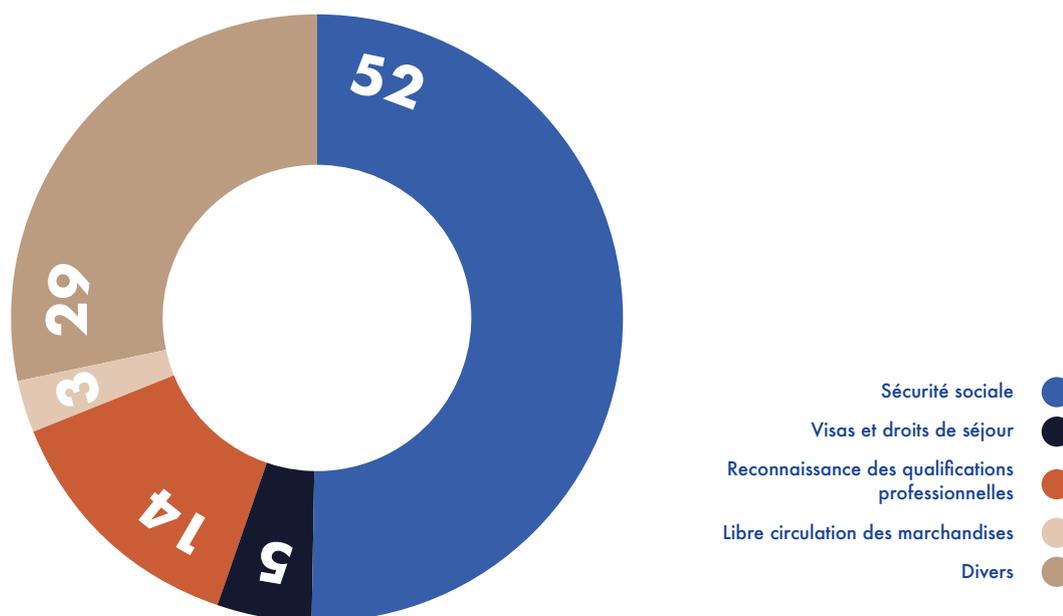
Chaque dossier SOLVIT est traité en collaboration avec un autre centre SOLVIT de l'UE. En 2023 le centre SOLVIT Luxembourg a collaboré principalement avec le centre SOLVIT France avec 44 dossiers introduits, suivis de la Belgique, du Portugal et de l'Allemagne.



125

**dossiers traités en 2023
par le centre SOLVIT
Luxembourg**

MATIÈRES TRAITÉES EN 2023 (%)



LES MATIÈRES TRAITÉES AU LUXEMBOURG

La majorité des dossiers (52%) reçus par SOLVIT Luxembourg en 2023, que ce soit par des requérants directement ou par les autres centres du réseau SOLVIT, concernait des problèmes liés à la coordination des régimes de sécurité sociale (pensions, allocations familiales, remboursement de soins de santé, affiliation etc.) entre les États membres de l'UE.

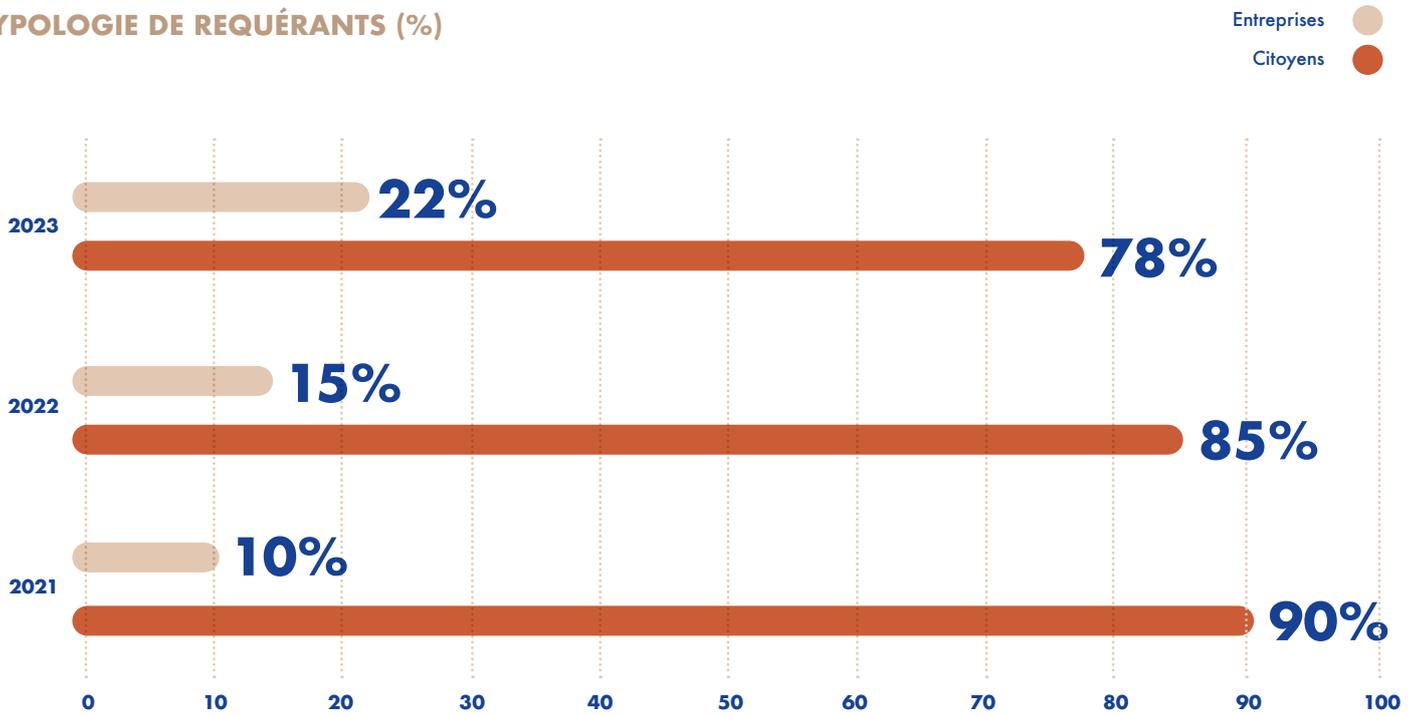
Sous « divers » sont regroupés les dossiers ayant trait à la libre prestation de services et à la liberté d'établissement, la libre circulation des travailleurs, ainsi qu'à la délivrance de permis

de conduire et à l'immatriculation ou l'homologation technique de véhicules. Ceux-ci concernaient un tiers des dossiers traités. Parmi ces dossiers, SOLVIT Luxembourg a également pris en charge des demandes dans des domaines inédits du droit du marché intérieur, tels que la politique agricole commune et le droit douanier.

Les problèmes de reconnaissance de qualifications professionnelles constituaient pour leur part 14% des dossiers reçus, suivi par les demandes en matière de visas et droit de séjour (5%) et les dossiers relatifs à la libre circulation des marchandises (3%).



TYOLOGIE DE REQUÉRANTS (%)



TYOLOGIE DES REQUÉRANTS : L'AUGMENTATION DES *BUSINESS CASES*

Les requérants soumettant leurs dossiers au réseau SOLVIT sont de deux natures : soit des citoyens européens ou un membre de leur famille, soit des entreprises établies sur le territoire de l'UE. Depuis de nombreuses années, le réseau SOLVIT se voit principalement soumettre des dossiers de la part de particuliers.

Il en est de même pour SOLVIT Luxembourg avec 78% de dossiers émanant de citoyens.

Cependant, il existe une nette tendance à la hausse des dossiers soumis par les entreprises ces dernières années. Ainsi, leur nombre en 2023 a plus que doublé en une année, passant de 12 en 2022 à 25 en 2023. Cette hausse est liée à une communication proactive de SOLVIT Luxembourg à destination des professionnels au cours des dernières années, via sa participation à plusieurs événements nationaux spécifiquement dédiés aux

entreprises. Cette stratégie a porté ses fruits, permettant de faire davantage connaître le centre SOLVIT auprès des entreprises.

Enfin, les entreprises ont recours à SOLVIT en matière de « reconnaissance mutuelle des produits » à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau règlement en la matière en 2020⁷. Les entreprises continuent ainsi peu à peu à se prévaloir des droits que ledit règlement leur confère et à faire appel à SOLVIT qui dispose d'un rôle spécifique en la matière.

⁷ Article 5, paragraphe 12 et article 8 du Règlement (UE) 2019/515 du Parlement Européen et du Conseil du 19 mars 2019 relatif à la reconnaissance mutuelle des biens commercialisés légalement dans un autre État membre



3 L'ANNÉE 2023 EN IMAGES

FÉVRIER

Les 8 et 9 février, des membres du réseau SOLVIT ont été invités au siège de la nouvelle institution européenne consacrée au travail. Sur deux jours, l'Autorité européenne du travail (ELA), avec le soutien de la Commission européenne, a délivré des formations sur les règles de l'UE en matière de libre circulation des travailleurs.



Présentation du réseau SOLVIT à Luxinnovation (Esch-Belval) lors d'un « *All staff meeting* ».

AVRIL

Le centre SOLVIT Luxembourg a organisé un « Midi de l'actualité » pour ses collaborateurs du Ministère de l'Économie.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Économie

MAI

Rencontre entre le Médiateur de la Consommation au Luxembourg et le centre SOLVIT Luxembourg.



Publication du Rapport annuel 2022 du centre SOLVIT Luxembourg.

Animation d'un stand présentant les services de SOLVIT Luxembourg durant la Journée de l'Europe au Kirchberg à Luxembourg-Ville.



Les 10 et 12 mai, SOLVIT Luxembourg a participé au 54ème Workshop des centres SOLVIT à Zagreb en Croatie.



SEPTEMBRE

SOLVIT Luxembourg participe activement à la table ronde organisée par le Ministère de l'Économie à l'occasion de la célébration des 30 ans du marché intérieur.



Lors du SME Open Day organisé par la Chambre de Commerce du Luxembourg, SOLVIT Luxembourg a pu tenir un stand et rencontrer les entreprises présentes.



Luxembourg EU – Network meeting, qui réunit tous les partenaires européens présents au Luxembourg, organisé par la Représentation permanente de la Commission européenne au Luxembourg en collaboration avec la Chambre de Commerce du Luxembourg.



OCTOBRE

Du 18 au 20 octobre, l'équipe SOLVIT Luxembourg a participé au 55ème Workshop des centres SOLVIT à Bruxelles.





4

SOLVIT AU SERVICE DES ENTREPRISES : LES *SUCCESS STORIES*

Malgré une prépondérance des dossiers soumis au réseau émanant de particuliers, les services proposés par SOLVIT s'étendent également aux entreprises. A cet égard, SOLVIT Luxembourg a délibérément orienté ses initiatives de communication vers les professionnels en participant à des événements propices à leur rencontre et à la promotion de ses services.

Cette stratégie de communication ciblée, amorcée il y a quelques années, a produit des résultats tangibles avec une multiplication de dossiers provenant d'entreprises.

Les exemples ci-après ont été sélectionnés parmi les dossiers traités par le centre SOLVIT Luxembourg en 2023.

RECONNAISSANCE DE QUALIFICATION PROFESSIONNELLE (KINÉSITHÉRAPEUTE)

SOLVIT Luxembourg est venu en aide à des ressortissants français titulaires d'un diplôme de kinésithérapeute obtenu à Malte. Ces derniers rencontraient des difficultés pour obtenir la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles en vue d'obtenir une autorisation d'exercer au Luxembourg, car l'autorité compétente maltaise, le *Council for Professions Complementary to Medicine* (CPCM), refusait de les enregistrer comme kinésithérapeutes à Malte.

Les requérants avaient validé deux années d'études dans un établissement privé en France, qui a été fermé à la suite d'une décision judiciaire. Ils ont ensuite poursuivi leurs études à Malte auprès d'un institut qui avait accepté de prendre en compte les années d'études antérieures poursuivies en France.

A la fin de leurs études, les requérants ont dû demander une autorisation d'exercice au CPCM. Néanmoins, cet organe a refusé leur demande au motif que ces derniers n'avaient pas réalisé le nombre d'années d'études requis à Malte, refusant ainsi la prise en compte des années d'études effectuées préalablement en France. Lorsque les requérants sont venus demander une autorisation d'exercer sur le territoire luxembourgeois, le Ministère de la Santé du Luxembourg était dans l'impossibilité de délivrer une telle autorisation en l'absence d'autorisation d'exercice délivrée par les autorités maltaises, sur le fondement du principe de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles⁸.

C'est dans ce cadre que les requérants ont saisi le centre SOLVIT Luxembourg.

En raison du refus persistant des autorités maltaises d'autoriser les requérants à exercer la profession de kinésithérapeute,

⁸ Directive (CE) n° 2005/36 du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles



les centres SOLVIT Luxembourg et Malte ont sollicité un avis juridique informel auprès de la Commission européenne, afin de déterminer s'il était possible pour le Luxembourg de reconnaître la qualification professionnelle obtenue à Malte, même sans l'autorisation d'exercer des requérants dans ce pays.

Dans son avis, la Commission européenne a estimé que le droit européen n'empêchait pas le Luxembourg de donner accès à la profession de kinésithérapeute aux requérants, que ce soit en application des règles de procédure de la directive sur les qualifications professionnelles ou à des conditions plus favorables que celles prévues par ce texte.

A l'issu de cet avis informel, le Ministère de la Santé du Luxembourg a pu reconnaître la qualification professionnelle des requérants et par conséquent leur délivrer une autorisation d'exercice au Luxembourg.

PROBLÈME RÉSOLU

EN 244 JOURS

TÉMOIGNAGE D'UNE KINÉSITHÉRAPEUTE :

« Après trois années difficiles, durant lesquelles j'ai lutté pour faire valider mon diplôme de kinésithérapeute obtenu à Malte, et pour enfin pouvoir pratiquer le métier dont j'ai toujours rêvé après 5 années d'études et le remboursement mensuel d'un prêt étudiant, j'ai rencontré l'équipe SOLVIT. Leur expertise, leur patience et leur dévouement ont ouvert la voie à l'exercice de ma profession au Luxembourg.

Je leur serai toujours reconnaissante !



4 SOLVIT AU SERVICE DES ENTREPRISES: LES *SUCCESS STORIES*



TRAVAUX DE RÉNOVATION À EFFECTUER AU LUXEMBOURG PAR UN ENTREPRENEUR FRANÇAIS

Un entrepreneur individuel établi en France souhaitait effectuer des travaux de rénovation dans une maison au Luxembourg. Afin de réaliser ces travaux, les réglementations européenne et nationale exigeaient une déclaration préalable auprès de l'administration luxembourgeoise⁹.

La demande de l'entrepreneur auprès de cette administration a été refusée, car celui-ci ne remplissait pas, selon l'administration, les conditions nécessaires pour l'exercice du métier d'électricien. Pourtant, le requérant avait obtenu de la part de la Chambre des métiers et de l'Artisanat française une attestation reconnaissant sa qualification professionnelle pour exercer ce métier.

SOLVIT France a adressé ce dossier à SOLVIT Luxembourg qui a échangé avec l'administration en question afin que celle-ci reconnaisse les qualifications professionnelles de l'entrepreneur.

Il ressort de l'analyse de SOLVIT Luxembourg que le droit européen empêche les États membres de restreindre, pour des raisons relatives aux qualifications professionnelles, la libre prestation de services dans un autre État membre, lorsque le prestataire est légalement établi dans un État membre pour y exercer la même profession¹⁰.

Ainsi, l'administration luxembourgeoise a modifié sa position et a autorisé l'entrepreneur concerné à effectuer les travaux de rénovation nécessaires.

PROBLÈME RÉSOLU

EN 20 JOURS



OBTENTION D'AIDES EUROPÉENNES PAR UN AGRICULTEUR

Le requérant est un agriculteur français vivant au Luxembourg. Il dirige une entreprise établie au Luxembourg ainsi qu'une exploitation agricole en France. Dans le cadre de cette activité, il a sollicité auprès de la Direction départementale des territoires d'Indre-et-Loire les aides de la politique agricole commune européenne (PAC). Son dossier n'a pas pu être instruit car il devait fournir un numéro de sécurité sociale français dont il ne disposait pas, s'étant affilié entièrement au Luxembourg.

Sans les aides de la PAC, le requérant était potentiellement contraint de mettre fin aux activités liées à son exploitation agricole en France. C'est dans ce contexte que le requérant a saisi SOLVIT Luxembourg.

Ce cas s'est avéré particulièrement complexe pour SOLVIT Luxembourg. En effet, les règles sur la coordination des régimes de sécurité sociale dans l'UE prévoient qu'une personne exerçant une activité non salariée dans deux ou plusieurs États membres est soumise à la législation de son État membre de résidence si elle y exerce une partie substantielle de son activité¹¹. Le requérant s'était ainsi affilié au Luxembourg. Cependant, les règles régissant l'octroi des aides de la PAC autorisent les États membres à demander un numéro de sécurité sociale national aux personnes sollicitant ces aides sur leur territoire¹². En d'autres termes, la législation européenne prescrivait au requérant d'être affilié au

Luxembourg mais autorisait la France à exiger un numéro de sécurité sociale français. Ainsi, le dossier du requérant était bloqué.

L'excellente coopération avec SOLVIT France a permis de comprendre que l'exigence de fournir un numéro de sécurité sociale français avait pour objectif de déterminer si un demandeur d'aide dans le cadre de la PAC était un agriculteur « actif », c'est-à-dire non retraité. En effet, seuls les agriculteurs « actifs » au sens du droit européen sont éligibles à ces aides. Les centres SOLVIT ont suggéré au requérant de fournir d'autres documents à l'autorité française afin de prouver qu'il était bien « actif ».

Le Ministère de l'Agriculture français a pris en compte ces documents et a pu débloquer les aides demandées, permettant ainsi de sauver l'exploitation agricole.

PROBLÈME RÉSOLU

EN 113 JOURS

¹¹ Article 13, paragraphe 2 du Règlement (CE) n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale

¹² Article 9, paragraphe 3 bis du Règlement (CE) n°1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune



5 SOLVIT AU SERVICE DES CITOYENS: LES SUCCESS STORIES

Les centres SOLVIT traitent majoritairement des dossiers concernant des citoyens, en particulier dans les domaines liés à la sécurité sociale et aux soins de santé. Les centres SOLVIT sont également amenés à traiter des dossiers liés à la reconnaissance des qualifications et expériences professionnelles acquises par un particulier en dehors de son État d'origine dans l'UE. De plus, ces centres s'emploient régulièrement à traiter les droits de séjour et d'entrée des citoyens européens ainsi que de leurs familles.

Parmi les dossiers traités en 2023, nous souhaitons mettre en lumière les exemples suivants, afin de fournir une illustration de l'activité du centre SOLVIT Luxembourg au service des citoyens.

RÉDUCTION DU MONTANT D'UNE PENSION EN RAISON D'UNE ERREUR ADMINISTRATIVE

Un retraité roumain, résidant au Luxembourg, avait poursuivi sa carrière professionnelle au Luxembourg et en Roumanie. Lors de sa demande de totalisation des périodes d'assurance dans ces deux pays, pour bénéficier de la totalité de sa pension¹³, la *Caisse nationale d'assurance pension* (CNAP) au Luxembourg a envoyé les formulaires liés à cette demande à la *Casei de Pensii a județului Bihor* (Caisse de pension du comté de Bihor) en Roumanie.

Après plus d'un an d'attente, l'autorité roumaine a répondu aux autorités luxembourgeoises en communiquant des documents contenant des erreurs, réduisant le montant de la pension que le requérant aurait dû percevoir.

Saisi par le requérant, SOLVIT Luxembourg a préparé son dossier et l'a envoyé à SOLVIT Roumanie qui a entrepris un dialogue auprès de la Caisse de pension du comté de Bihor, afin que cette dernière rectifie les erreurs dans les documents transmis. Il a notamment été mis en avant que les institutions des États membres sont tenues à une obligation mutuelle d'information et de coopération pour assurer la bonne application des règles relatives à la coordination des systèmes de sécurité sociale. Les autorités sont aussi tenues de traiter les demandes dans un délai raisonnable, conformément au principe de bonne administration¹⁴.

Sur la base de ces éléments, la *Casei de Pensii a județului Bihor* a corrigé les informations erronées et transmis le dossier à la CNAP. Le requérant a ainsi pu percevoir rétroactivement la totalité de sa pension.

PROBLÈME RÉSOLU

EN 317 JOURS

¹³ Article 6 du Règlement (CE) n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale

¹⁴ Ibid. Article 76, paragraphe 4, et article 2, paragraphe 2 du Règlement (CE) n°987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du Règlement (CE) suscitée n°883/2004



REMBOURSEMENT DE FRAIS DE SANTÉ À L'ÉTRANGER

SOLVIT Luxembourg est venu en aide à une ressortissante portugaise vivant en Italie avec son enfant. Son mari, de nationalité italienne, travaille au Luxembourg. Afin que la requérante et son enfant soient couverts par la sécurité sociale italienne, la *Caisse nationale de Santé* (CNS) devait envoyer un formulaire à l'*Aziende Socio Sanitarie Territoriali (ASST) dei Sette Laghi* en Lombardie, l'autorité italienne compétente en matière de sécurité sociale pour l'enfant ainsi que sa mère. Pour des raisons alors inconnues, l'autorité italienne n'avait reçu de la part de la CNS que le formulaire permettant de couvrir l'enfant. Ainsi, les frais de santé relatifs à la mère n'étaient plus pris en charge par la sécurité sociale italienne.

Saisi par la requérante, SOLVIT Italie a adressé ce dossier à SOLVIT Luxembourg afin de venir en aide à cette famille.

SOLVIT Luxembourg a alors activement cherché une solution auprès de la CNS afin de comprendre la raison pour laquelle le formulaire en question n'avait pas été transmis à l'autorité italienne. A la suite de ces échanges, il s'est avéré que la raison était d'ordre purement informatique.

Grâce à l'intervention de SOLVIT Luxembourg, l'autorité italienne a pu recevoir le formulaire de la CNS, permettant ainsi de couvrir les frais de santé de la requérante.

PROBLÈME RÉSOLU

EN 26 JOURS

ALLOCATIONS FAMILIALES : DEUX ÉTATS MEMBRES COMPÉTENTS

Le requérant est un citoyen français qui a travaillé en Pologne pendant que sa femme et ses enfants résidaient au Luxembourg depuis 2022. Six mois plus tard, il a rejoint sa famille au Luxembourg et a fait sa demande pour obtenir des allocations familiales auprès de la *Caisse pour l'avenir des enfants* (CAE). N'ayant pas obtenu le versement des allocations demandées auprès de la CAE, le requérant a fait appel à SOLVIT Luxembourg.

SOLVIT Luxembourg a alors contacté la CAE afin de comprendre la raison pour laquelle le requérant restait sans nouvelles de sa demande. Il s'est avéré que deux États membres, la Pologne et le Luxembourg, étaient potentiellement compétents pour payer les allocations depuis le mois d'août 2022, la CAE ne pouvait donc faire droit à la demande du requérant.

Après plusieurs échanges entre SOLVIT et les autorités compétentes, la CAE a pu conclure que le Luxembourg était l'État membre compétent pour le versement des allocations familiales et a pu attribuer rétroactivement des allocations familiales au requérant, à compter de la date de sa demande.

PROBLÈME RÉSOLU

EN 14 JOURS



OBTENTION D'ALLOCATIONS FAMILIALES APRÈS UN DÉMÉNAGEMENT DEPUIS L'ÉTRANGER

Un citoyen italien s'est installé avec sa famille au Luxembourg après avoir préalablement travaillé en Italie.

Travaillant à présent au Luxembourg, le citoyen a adressé une demande d'allocations familiales à la *Caisse pour l'avenir des enfants* (CAE). Celle-ci a envoyé un formulaire à son homologue italien, l'*Istituto nazionale della previdenza sociale* (INPS) visant à confirmer que le requérant avait cessé de percevoir des allocations familiales en Italie. Cependant, l'INPS n'a jamais répondu à la CAE qui n'a pas pu faire droit à la demande du requérant, le privant ainsi d'allocations familiales au Luxembourg. En raison du silence de l'autorité italienne compétente, le requérant a saisi SOLVIT Luxembourg.

SOLVIT Luxembourg a alors contacté SOLVIT Italie en rappelant qu'en vertu de la législation européenne applicable, les institutions de sécurité sociale sont tenues de répondre dans un délai raisonnable aux demandes qui leur sont adressées¹⁵.

Grâce à l'excellente coopération avec le centre SOLVIT Italie, l'INPS a finalement transmis le formulaire requis à la CAE, permettant à cette dernière de procéder au versement des allocations familiales.

PROBLÈME RÉSOLU

EN 35 JOURS

TÉMOIGNAGE DU REQUÉRANT :



Nous tenons à vous remercier pour l'aide énorme que vous nous avez fournie. Je profite de l'occasion pour vous informer que nous avons été contactés par la *Caisse pour l'avenir des enfants* pour nous informer de droits relatifs aux prestations familiales luxembourgeoises.

Nous sommes vraiment très heureux d'avoir trouvé une solution à ce problème. Un très grand merci de la part de toute la famille.



¹⁵ Article 76, paragraphe 4 du Règlement (CE) n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et article 2, paragraphe 2 du Règlement (CE) n°987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du Règlement (CE) suscitée n°883/2004



TRANSFERT DES DROITS À L'ASSURANCE MALADIE EN CAS DE DÉMÉNAGEMENT DANS UN AUTRE ÉTAT MEMBRE

Un couple de retraités français a déménagé au Luxembourg en septembre 2022 afin de se rapprocher de leur fils. Avant de quitter la France, ils ont demandé un formulaire S1 à la caisse nationale de retraite française. Ce document permet aux retraités résidant sur le territoire d'un autre État membre de s'inscrire auprès de l'institution d'assurance maladie de leur lieu de résidence, afin de bénéficier des prestations de l'assurance maladie.

Le couple de retraités souhaitait ainsi, bien qu'ayant travaillé toute leur vie en France, vivre au Luxembourg et bénéficier de la sécurité sociale luxembourgeoise. Cependant, ils n'ont reçu aucune réponse de l'autorité française, malgré leur demande.

La situation est devenue critique lors d'une hospitalisation en urgence du retraité. Sa carte européenne d'assurance maladie délivrée par la France n'a pas été acceptée par les autorités luxembourgeoises car il résidait déjà depuis plus de 3 mois au Luxembourg. Les autorités luxembourgeoises ne pouvaient pas enregistrer le couple sans l'obtention du certificat français attestant de leur droit aux soins de santé, le formulaire S1. Dans cette situation d'urgence, le fils du couple s'est tourné vers SOLVIT pour obtenir de l'aide.

Grâce à l'intervention rapide de SOLVIT Luxembourg en concertation avec SOLVIT France, l'autorité française a finalement fourni le formulaire nécessaire. Cela a permis au couple de s'inscrire au régime de sécurité sociale luxembourgeois, résolvant finalement le problème.

PROBLÈME RÉSOLU

EN 16 JOURS

TÉMOIGNAGE DU FILS DU CITOYEN :



Merci beaucoup pour votre intervention. Mes parents sont affiliés à la *Caisse nationale de santé* depuis lundi, avec rétroactivité à la date de l'hospitalisation !





6

VERS DES SOLUTIONS PÉRENNES : LES DÉFIS DU RÉSEAU SOLVIT

Le marché intérieur de l'UE offre la possibilité aux citoyens de l'UE de circuler et séjourner dans un autre État membre, tout en permettant aux entreprises d'élargir leurs activités. Des problèmes peuvent émerger lorsque les autorités publiques ne mettent pas correctement en œuvre le droit de l'UE. Bien que le réseau SOLVIT ait pour mission de favoriser le respect du droit de l'Union, il ne dispose toutefois pas de pouvoir judiciaire et ne peut imposer ses interprétations du droit de l'UE aux autorités, entraînant ainsi la persistance de certains obstacles.

OBSTACLE À LA DÉLIVRANCE D'UN CERTIFICAT DE RÉSIDENCE

Après avoir été embauché auprès d'une institution européenne au Luxembourg, un citoyen de nationalité bulgare et sa famille souhaitent s'installer sur le territoire luxembourgeois. En raison de difficultés pour accéder à un logement au Luxembourg, la famille a décidé de résider provisoirement dans un hôtel. Cependant, la famille a rencontré des difficultés pour obtenir le remboursement des soins médicaux au Luxembourg. C'est dans ce contexte que le requérant a contacté SOLVIT Luxembourg.

Après analyse du dossier, il s'est avéré qu'aucun membre de la famille ne disposait d'un certificat de résidence ou d'un numéro de sécurité sociale, expliquant les difficultés de remboursements des soins au Luxembourg.

La délivrance de certificats de résidence relevant des communes, SOLVIT Luxembourg a contacté la commune compétente. Celle-ci a indiqué que selon la loi SALUB¹⁶, une chambre d'hôtel ne répond pas aux critères minimaux d'habitabilité que les logements donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation au Luxembourg doivent respecter. Par conséquent, la commune refusait d'établir un certificat de résidence au requérant. Cette décision a été confirmée par le Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur.

SOLVIT Luxembourg et SOLVIT Bulgarie ont sollicité un avis juridique informel de la Commission européenne. Celle-ci a rappelé les documents que doit fournir un citoyen de l'UE lorsqu'il demande un certificat de résidence¹⁷ en précisant que cette liste est exhaustive de sorte qu'aucun autre document ne peut être demandé.

Par conséquent, la législation ou la pratique nationale luxembourgeoise ne peut pas subordonner la délivrance d'un certificat de résidence à la condition que la personne réside dans un logement conforme à la loi SALUB. Cela constituerait une exigence supplémentaire non prévue par la Directive européenne et donc une violation du droit de l'UE.

Malgré l'insistance de SOLVIT Luxembourg, l'administration communale a poursuivi son refus de délivrer un certificat de résidence au citoyen. L'attribution d'un numéro de sécurité sociale lui a été refusée également. Les membres de sa famille dépendant de lui, se trouvent dans la même situation.

Ce cas SOLVIT a été clôturé comme non-résolu mais il a été repris par l'employeur du requérant, une institution européenne, qui a entamé une investigation interne.

PROBLÈME NON RÉSOLU

¹⁶ Loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation

¹⁷ Article 8, paragraphe 3, de la Directive (CE) n° 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



RÉTICENCE À RECONNAÎTRE DES RAPPORTS MÉDICAUX ÉTRANGERS

Un citoyen de nationalité tchèque travaillant pour une société luxembourgeoise a été victime d'une blessure en 2022 le rendant inapte à exercer son travail. En décembre 2022, à la demande de la *Caisse nationale de santé* (CNS) par courrier, le requérant devait se présenter pour un contrôle périodique au *Contrôle médical de la sécurité sociale* (CMSS). Le CMSS est une administration relevant du Ministère de la Sécurité sociale, dont l'une des principales missions est la vérification périodique et le contrôle des maladies ou handicaps donnant droit à des prestations ou allocations.

Sa condition physique l'empêchant de se déplacer, le requérant n'a pu se rendre au Luxembourg pour ce contrôle médical. Le requérant a fourni des certificats médicaux tchèques attestant non seulement de son incapacité à voyager, mais également de son inaptitude au travail. Dans ce contexte et conformément à la législation européenne applicable¹⁸, l'institution compétente a le droit de faire examiner la personne assurée par un médecin de son choix. Toutefois, la personne assurée ne peut être sommée de retourner dans l'État membre de l'institution compétente que si elle est en mesure d'effectuer le voyage sans préjudice pour sa santé et que les frais de voyage et d'hébergement sont pris en charge par l'institution compétente.

En janvier 2023, le CMSS a transmis son rapport médical à la CNS soutenant que le requérant avait enfreint la loi luxembourgeoise susmentionnée en étant absent au contrôle médical sans justification¹⁹. Conformément à la législation²⁰, la CNS a suspendu les indemnités pécuniaires du requérant. Ce dernier ayant envoyé plusieurs rapports médicaux démontrant son incapacité à voyager

et restés sans réponse, il s'est finalement tourné vers SOLVIT Luxembourg afin de comprendre le motif du rejet des rapports fournis.

SOLVIT Luxembourg s'est alors rapproché du CMSS qui a refusé toute coopération prétendant qu'il s'agissait d'informations relevant du secret médical dans un contexte purement national.

Dans un effort de collaboration et de compréhension mutuelle, SOLVIT Luxembourg a sollicité à plusieurs reprises l'accès au dossier médical du requérant, agissant sur mandat de ce dernier. Le CMSS, soucieux de respecter la confidentialité du dossier médical, a opté pour une approche prudente en ne partageant pas le rapport médical demandé. SOLVIT Luxembourg reste ouvert au dialogue avec le CMSS pour trouver un terrain d'entente qui respecte à la fois les souhaits du requérant et les cadres réglementaires et éthiques que le CMSS cherche à préserver.

PROBLÈME NON RÉSOLU

¹⁸ Article 27, paragraphe 6, et article 87, paragraphe 2, du Règlement (CE) n°987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du Règlement (CE) n°883/2004

¹⁹ Article 16, paragraphe 1, du Code de la sécurité sociale luxembourgeois

²⁰ Ibid. Article 419, paragraphe 5



Nous nous engageons à transformer ces défis en opportunités d'amélioration. Ainsi, en mettant en avant les limites inhérentes à la libre circulation des personnes, nous cherchons à sensibiliser davantage et à favoriser l'émergence des solutions concertées.

Cependant, la base juridique même de SOLVIT limite sa marge de manœuvre dans la résolution pérenne des entraves existantes dans le marché intérieur. En effet, SOLVIT est fondé sur une recommandation de la Commission européenne²¹ qui, par définition, n'est pas contraignante à l'égard des États membres.

Le rapport d'Enrico Letta d'avril 2024 sur l'avenir du marché unique européen, « *Much more than a Market* », met en lumière les défis auxquels est confronté SOLVIT²². Bien que ses contributions soient notables, SOLVIT opère en deçà de son potentiel en raison de cas non résolus, de retards dans le traitement des dossiers et d'incohérences dans l'application du droit de l'UE. Ces problématiques, déjà identifiées dans le rapport Monti de 2010, sont principalement dues à une dotation en personnel insuffisante, un manque de supervision de la part de la Commission européenne et des standards procéduraux hétérogènes. Pour y remédier, le rapport Letta recommande de substituer la recommandation de la Commission européenne sur SOLVIT par un règlement de l'UE juridiquement contraignant afin d'améliorer son efficacité et d'assurer une application uniforme des procédures.

Une réflexion d'ensemble sur la qualité des règles du marché intérieur en vigueur pourrait également être menée en parallèle. Bien que les traités européens consacrent les quatre libertés fondamentales - la libre de circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes - le réseau SOLVIT est confronté dans certaines situations à des règles, issues de règlements ou directives, contradictoires ou complexes, qui ont pour conséquence de limiter ces libertés²³.

Afin de permettre au marché intérieur d'atteindre tout son potentiel, la future Commission européenne pourrait ainsi mener des actions afin de mettre en œuvre plus efficacement les règles existantes tout en les simplifiant ou en leur apportant plus de cohérence, dans l'intérêt des entreprises et citoyens européens.

²¹ Recommandation de la Commission du 17 septembre 2013 sur les principes régissant SOLVIT

²² Page 127, Enrico Letta: *Much More than a Market* (2024)

²³ Voir supra « Obtention d'aides européennes par un agriculteur »



7 L'INTERVENTION DÉCISIVE DE SOLVIT POUR LA SURVIE DE YOUR EUROPE ADVICE

Au cours de l'année 2023, la Commission européenne avait pris la décision de mettre fin au service « *L'Europe vous conseille* » ou « *Your Europe Advice* » (YEA) après 28 ans d'existence. Cette entité constitue pourtant un outil essentiel en Europe au service des citoyens et des entreprises et traite annuellement un nombre considérable de demandes. Ainsi, YEA avait traité 27.000 demandes en 2022, contre 2.254 pour l'ensemble du réseau SOLVIT sur la même période.

YEA joue un rôle essentiel, complémentaire à celui de SOLVIT, en venant en aide aux citoyens ou entreprises européennes, bien qu'ayant un champ d'application différent. Lorsqu'un particulier ou un professionnel souhaite introduire une demande d'informations ou de conseils juridiques impliquant le droit de l'UE, il peut s'adresser à YEA. Si le gestionnaire du dossier constate, après avoir examiné la demande, que le particulier ou l'entreprise a besoin d'une aide supplémentaire pour résoudre son problème avec l'administration nationale concernée, alors il transmettra le cas directement à SOLVIT.

De son côté, SOLVIT examine les demandes qui lui parviennent et si le réseau estime que la demande est très générale et n'implique pas une potentielle violation du droit européen par une administration publique, il pourra transmettre le dossier à YEA. Dans certaines circonstances, SOLVIT peut prendre en charge un dossier et demander aux juristes de YEA leur soutien. Ils contribuent alors par leur expertise à la résolution de cas SOLVIT.

Au vu du rôle important de ce service gratuit, sous l'impulsion de SOLVIT Luxembourg, SOLVIT Portugal et SOLVIT Pays-Bas, le réseau SOLVIT s'est immédiatement mobilisé contre cette décision. Peu après l'annonce, une lettre co-signée par la quasi-totalité du réseau a été envoyée à la Commission européenne afin que celle-ci reconsidère sa décision.

Cette démarche s'est soldée par un franc succès pour le réseau SOLVIT, la Commission européenne ayant accepté de maintenir YEA.

Your Europe Advice existe depuis 1996 et a traité environ **400.000** demandes depuis sa création.



CONNAISSEZ-VOUS *YOUR EUROPE ADVICE* ?

Un service de conseil à destination des particuliers, ressortissants de l'UE ou non, et des entreprises établies dans l'UE. Composé de juristes indépendants, YEA :

- Propose des conseils juridiques personnalisés, gratuits et dans chaque langue officielle de l'UE sur les droits des particuliers et entreprises dans l'UE ;
- Permet d'identifier la législation européenne applicable aux citoyens ou entreprises ;
- Fournit des conseils sur la façon dont les citoyens ou entreprises peuvent faire valoir leurs droits.



**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
SOLVIT LUXEMBOURG**

**19-21 BOULEVARD ROYAL
L-2449 LUXEMBOURG
SOLVIT@ECO.ETAT.LU
(+352) 247 – 88 400**