

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix juin deux mille seize

Composition:

| | |
|---|---------------------|
| Mme Odette Pauly, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel, | présidente ff |
| M. Jean Engels, conseiller à la Cour d'appel, | assesseur-magistrat |
| M. Jean-Claude Wirth, juge au tribunal d'arr. de Diekirch, | assesseur-magistrat |
| Mme Iris Klaren, | secrétaire |



ENTRE:

le Fonds national de solidarité, établi à Luxembourg,
représenté par le président de son comité-directeur actuellement en fonction,
appelant,
comparant par Maître François Reinard, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

ET:

X, né le [...], demeurant à [...],
intimé,
comparant par Maître Anne Schreiner, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 1^{er} décembre 2015, le Fonds national de solidarité a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 23 octobre 2015, dans la cause pendante entre lui et X, et dont le dispositif est conçu comme suit: Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort, dit le recours fondé; renvoie l'affaire devant le comité-directeur du Fonds National de Solidarité.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 13 mai 2016, à laquelle le rapporteur désigné, Monsieur Jean Engels, fit l'exposé de l'affaire.

Maître François Reinard, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur le 1^{er} décembre 2015.

Maître Anne Schreiner, pour l'intimé, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 23 octobre 2015.

Après prise en délibéré de l'affaire le Conseil supérieur rendit à l'audience publique de ce jour, à laquelle le prononcé avait été fixé, l'arrêt qui suit:

Par décision du comité directeur du Fonds national de solidarité (ci-après: le Fonds) du 28 juin 2013, X s'est vu retirer avec effet rétroactif au 1^{er} octobre 2012, le bénéfice de l'allocation complémentaire, au motif qu'il ne remplissait pas la condition du domicile et de résidence effective sur le territoire luxembourgeois, prévue par l'article 2 (1) a) de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. L'information sur les voies de recours renseignait que la décision de retrait pouvait être attaquée devant le président du Conseil arbitral de la sécurité sociale dans un délai de 40 jours à partir de sa notification.

Cette décision lui a été notifiée par lettre recommandée à son adresse à [...].

Par courrier du 1^{er} septembre 2013, le Fonds l'a averti qu'il avait indûment touché l'allocation complémentaire pour la période comprise entre le 1^{er} octobre 2012 et le 1^{er} juillet 2013, soit, suivant le calcul du Fonds, la somme de 12.467,43 euros et que le Fonds avait l'intention de réclamer la restitution.

Afin de garantir le caractère contradictoire de la procédure, X a été invité par le même courrier et conformément à l'article 27 (3), alinéa 2 de la loi, à prendre position par écrit, dans la quinzaine; une décision définitive quant à la restitution lui sera ensuite notifiée.

L'entreprise des postes retourne ce courrier à l'expéditeur, avec la mention « *parti* ».

Par lettre du 1^{er} octobre 2013, X a été invité à virer endéans le mois la somme de 12.467,43 euros sur le compte du Fonds. Les informations sur les voies de recours renseignent encore le destinataire que la décision est attaquable, dans les 40 jours de sa notification, devant le président du Conseil arbitral de la sécurité sociale.

Ce courrier n'a pas non plus pu être régulièrement notifié, le courrier ayant été retourné à l'expédiant avec la mention « *pas de boîte à ce nom* ».

Le Fonds national de solidarité a ensuite recommencé la procédure de restitution.

En date du 1^{er} décembre 2014, un courrier identique à celui du 1^{er} septembre 2013, a encore une fois été notifié à son adresse à [...], avec la même invitation à prendre position quant au mode de calcul et l'information que dans un mois la décision sera définitive.

Ce courrier a été retourné au Fonds avec la mention « *inconnu du facteur* » et « *pas de boîte à ce nom* ».

Par un courrier daté au 1^{er} janvier 2015, identique à celui du 1^{er} octobre 2013, le Fonds réclame la restitution endéans le mois de la somme de 12.467,43 euros et énonce les voies de recours.

Ce dernier courrier a pu être régulièrement notifié à X, le 5 janvier 2015, à son adresse à [...].

Par courrier adressé au président du Conseil arbitral de la sécurité sociale, entré le 23 janvier 2015, X conteste le caractère définitif et le bien-fondé de cette décision de retrait du 28 juin 2013 et s'oppose à la restitution en affirmant ne jamais avoir reçu notification de la décision de retrait.

Par jugement du 23 octobre 2015, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a déclaré le recours introduit le 23 janvier 2015 par X, fondé et a renvoyé l'affaire devant le comité directeur du Fonds national de solidarité afin de statuer sur le bien-fondé de la décision sur le retrait.

Pour décider ainsi, le Conseil arbitral a constaté qu'à part la décision du 19 décembre 2014, ayant fait l'objet du courrier présidentiel daté au 1^{er} janvier 2015, notifiée le 5 janvier 2015 et faisant l'objet du recours dont le Conseil est saisi, aucune décision, dont notamment la décision du retrait de l'allocation du 28 juin 2013, n'avait été régulièrement notifiée à X.

Le Conseil arbitral retient que X avait au plus tôt au 5 janvier 2015, date de la notification de la décision du comité directeur du 19 décembre 2014 (faisant l'objet du courrier présidentiel daté au 1^{er} janvier 2015), connaissance de la décision de retrait du 28 juin 2013 et qu'en exerçant un recours contre la décision du 19 décembre 2014, recours exercé dans les délais, il ne saurait dès lors être forclos au vu des dispositions de l'article 25 (3) de la loi modifiée du 30 juillet 1960, pour attaquer la décision de retrait du 28 juin 2013.

Cette décision a été remise à la poste en date du 28 octobre 2015 pour être notifiée aux parties.

Par requête entrée au Conseil supérieur de la sécurité sociale le 1^{er} décembre 2015, le mandataire du Fonds national de solidarité releva régulièrement appel contre cette décision.

Il fait grief au Conseil arbitral d'avoir ignoré que la décision de retrait du 28 juin 2013, a été régulièrement notifiée par lettre recommandée à X.

En envoyant les décisions à l'adresse de domicile, telle qu'indiquée par X, le Fonds aurait satisfait aux prescriptions des dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité. Si l'intimé n'avait pas reçu les courriers, l'ignorance des décisions serait imputable à sa propre faute, puisqu'il avait omis de mettre en place une boîte à lettre avec son nom.

Il conclut dès lors à la tardiveté du recours puisque X, informé de l'existence de la décision de retrait du 28 juin 2013 à travers les notifications faites par lettres recommandées des 20 juin, 1^{er} juillet et 1^{er} octobre 2013 et 1^{er} janvier 2015, n'a jamais introduit de recours contre la décision de retrait du 28 juin 2013.

Il n'a pas non plus présenté, en application de l'article 25 (3) de la loi modifiée du 30 juillet 1960, précitée, une demande à se voir réintégrer dans ses droits et ainsi être relevé de la déchéance et introduire un recours contre la décision du 28 juin 2013.

En ordre plus subsidiaire, la partie appelante fait grief au Conseil arbitral de la sécurité sociale de ne pas avoir, après avoir constaté que le recours déposé le 23 janvier 2015 était régulièrement introduit, statué sur le bien-fondé de la décision de retrait du 28 juin 2013, partant sur le fond soumis au Conseil arbitral par le recours introduit par X qui conteste le caractère fictif de son domicile.

En dernier ordre de subsidiarité et quant au fond, il conclut à voir déclarer le recours non fondé et confirmer tant la décision de retrait du 28 juin 2013, que la décision de restitution du 19 décembre 2014, alors qu'il appert d'ores et déjà des éléments du dossier et notamment des nombreuses lettres lui retournées pour ne pas avoir pu être remises au destinataire, que X n'a manifestement pas habité à l'adresse indiquée et ne dispose pas d'adresse au Luxembourg, condition essentielle, pour se voir accorder l'allocation complémentaire.

Le Conseil supérieur relève que le recours formé par courrier du 22 janvier 2013 et adressé au président du Conseil arbitral est libellé comme suit:

« ... le soussigné X (...) a reçu du FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE une lettre recommandée du 01/01/2015, dans laquelle on lui réclame le remboursement de la somme de 12.467,43 euros indûment touché à titre d'allocation complémentaire, suite d'une décision du 01/07/2013.

Le soussigné n'a jamais été informé de cette décision du 01/07/2013 jusqu'à la lettre du 01.01.2015 qui lui est parvenue le 08/01/2015.

Que par la suite le soussigné a adressé le 08/01/2015 à Monsieur le Président Pierre JAEGER du FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE une lettre, lui demandant des explications quant à cette décision.

Qu'à l'heure actuelle, aucune réponse n'a été fournie.

Que dès lors le soussigné forme opposition contre cette décision, conformément à l'article 33 de la loi modifiée du 29 avril 1999 ».

Dans ledit courrier du 8 janvier 2015, X s'oppose à la demande de remboursement du montant de 12.467,43 euros (farde de pièces Me Anne SCHREINER, pièce 6).

Son mandataire conteste à l'audience la décision de restitution au motif que contrairement aux allégations du Fonds, X a toujours habité à l'adresse à [...] et verse à l'appui de son affirmation les quittances des loyers mensuels. Elle soutient que les enquêteurs du Fonds se

seraient, lors du contrôle du 11 juin 2013, trompés de chambre et n'auraient pas visité la pièce occupée par X, mais une chambre adjacente vide.

Elle conclut que les sommes reçues par X ont été dûment perçues et qu'elles ne sont pas soumises à restitution.

Le recours est dès lors dirigé, ainsi que l'a retenu la juridiction de première instance, contre la décision prise par le comité directeur dans sa séance du 19 décembre 2014, faisant l'objet du courrier du président du Fonds du 1^{er} janvier 2015, par laquelle il réclame la restitution des 12.467,43 euros.

Seule cette décision du 19 décembre 2014 par laquelle le comité directeur du Fonds national de solidarité a demandé à X la restitution d'un montant de 12.467,43 euros touchés pendant la période du 1^{er} octobre 2012 au 1^{er} juillet 2013 à titre d'allocation complémentaire, a été entreprise par l'appelant.

Or, la décision initiale de retrait du comité directeur du 28 juin 2013, qui a été régulièrement communiquée à l'intéressé par courrier du 1^{er} juillet 2013, contenait les motifs ayant amené le Fonds à retirer le bénéficiaire de l'allocation, et qui sont actuellement contestés. Partant c'est à l'encontre de cette décision que X aurait dû faire valoir ses contestations en exerçant un recours. Cette décision renseignait par ailleurs les instructions à ce sujet (Conseil supérieur 5 octobre 2005, no du reg.: FNS 2005/0029; Conseil supérieur 26 mai 2008, no. reg FNS 2007/0110).

En effet les deux décisions - la décision de retrait du 28 juin 2013 et la décision relative au remboursement du 19 décembre 2014 - ne forment pas un tout indivisible, mais deux décisions distinctes, prises sur des motifs différents, objets de voies de recours séparées, conformément aux indications figurant sur chacune d'elles.

La décision de retrait du 28 juin 2013 du comité directeur du Fonds, a été prise sur base de l'article 27 (1) de la loi modifiée du 29 avril 1999, disposition aux termes de laquelle l'allocation complémentaire est supprimée lorsque les conditions qui l'ont motivée - dont la condition de domicile et de résidence effective prévue à l'article 2 (1) a) - viennent à défaillir, tandis que la décision de restitution a été prise sur base de l'article 27 (2) et (3) de la même loi.

Un recours dirigé, comme en l'occurrence, contre la décision de restitution de l'allocation complémentaire, ne remet pas implicitement et nécessairement en cause la décision de principe de retrait prise antérieurement (Conseil supérieur 26 mai 2008, précité), en l'occurrence la décision du 28 juin 2013.

Le présent recours dirigé contre la décision de restitution du 19 décembre 2014, est néanmoins recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi, mais non fondé alors qu'il critique la décision de retrait rétroactif du 28 juin 2013. La mandataire ne critique en effet pas autrement ni le montant et le mode de calcul tels que retenus dans les courriers des 1^{er} septembre 2013 et 1^{er} décembre 2014, ni le délai de remboursement octroyé par courriers du 1^{er} octobre 2013 et 1^{er} janvier 2015.

Pour être complet, il y a lieu de relever que la décision du 28 juin 2013 a entretemps acquis l'autorité de la chose décidée faute d'avoir été entreprise par X.

Cette décision, remise à l'entreprise des postes et télécommunications suivant pièces versées à l'audience par le mandataire du Fonds, en date du 2 juillet 2013, a été régulièrement notifiée par lettre recommandée, à l'intéressé, à l'adresse qu'il a indiquée lui-même comme étant l'adresse de son domicile dans le cadre de sa demande initiale.

L'article 25 de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité, ne prescrit d'ailleurs pas la notification des décisions du Fonds par voie de lettre recommandée avec accusé de réception, mais la notification par simple lettre recommandée à la poste

Par ailleurs et contrairement aux autres courriers envoyés en cours de procédure, celui du 1^{er} juillet 2013 n'a pas été réexpédié à l'expéditeur.

X n'a communiqué au Fonds aucun avis de changement d'adresse, mais bien au contraire, a confirmé l'adresse de son domicile en la mentionnant sur le formulaire de sa nouvelle demande à se voir allouer le revenu minimum garanti, introduite en date du 7 août 2013, après s'être vu retirer l'allocation complémentaire.

L'appelant est dès lors malvenu à critiquer actuellement la décision de retrait rétroactif du 28 juin 2013, par le biais d'un recours dirigé contre la décision de restitution du 19 décembre 2014.

Pour être complet il convient encore de relever que les dispositions de l'article 25 (3) de la loi du 30 juillet 1960 permettant à l'intéressé de demander une réintégration dans les droits, c'est-à-dire un relevé de déchéance, ne s'appliquent pas en l'occurrence alors que X - indépendamment de savoir si telle demande serait fondée au vu de la notification régulière de la décision du 28 juin 2013 - n'a pas formulé une telle demande.

Le jugement entrepris est dès lors à réformer en ce sens que le recours dirigé contre la décision de restitution du comité directeur du 19 décembre 2014, communiquée par courrier présidentiel daté au 1^{er} janvier 2015, est recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi, mais non fondé alors qu'il critique en fait les motifs de la décision de retrait rétroactif du 28 juin 2013, et non pas le mode de calcul et les délais de remboursement.

Les offres de preuves formulées de part et d'autre visant à établir la réalité du domicile, respectivement le domicile fictif, sont à rejeter pour ne pas être pertinentes.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral de l'assesseur-magistrat délégué et les conclusions des parties à l'audience,

dit l'appel du Fonds national de solidarité recevable,

le dit fondé,

réformant:

dit le recours introduit par X par courrier du 22 janvier 2015, entré au secrétariat du Conseil arbitral de la sécurité sociale le 23 janvier 2015, dirigé contre la décision du comité directeur du 19 décembre 2014, communiquée par courrier présidentiel du 1^{er} janvier 2015, recevable, mais non fondé.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 10 juin 2016 par la Présidente du siège, Madame Odette Pauly, en présence de Madame Iris Klaren, secrétaire.

La Présidente ff,
signé: Pauly

Le Secrétaire,
signé: Klaren