

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt-sept février deux mille dix-sept

Composition:

M.	Pierre Calmes, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mme	Carine Flammang, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme	Michèle Raus, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M.	Aly Schumacher, viticulteur, Wormeldange,	assesseur-employeur
Mme	Corinne Ludes, déléguée permanente, Dudelange,	assesseur-assuré
M.	Francesco Spagnolo,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], actuellement sans adresse connue,
appelant,
comparant par Maître Bouchra Fahime-Ayadi, avocat à la Cour, Luxembourg, en
remplacement de Maître Nicky Stoffel, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

ET:

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

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 1^{er} avril 2016, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 22 février 2016, dans la cause pendante entre lui et le Fonds national de solidarité, et dont le dispositif est conçu comme suit: Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement, et en premier ressort, quant à la forme déclare le recours recevable; dit qu'il n'y a pas lieu de saisir la Cour Constitutionnelle du Grand-Duché de Luxembourg; déclare le recours non fondé et confirme la décision entreprise.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 30 janvier 2017, à laquelle le rapporteur désigné, Madame Michèle Raus, fit l'exposé de l'affaire.

Maître Bouchra Fahime-Ayadi, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur le 1^{er} avril 2016.

Maître François Reinard, pour l'intimé, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 22 février 2016.

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 (FNS) du 27 juin 2014, X a été informé que les arriérés de revenu pour personnes gravement handicapées (ci-après RPGH) pour la période du 1^{er} juillet 2013 au 1^{er} février 2014 s'élevaient à la somme de 9.586,01 euros et qu'en application de l'article 30bis de la loi modifiée du 12 septembre 2003 portant création d'un droit à un revenu pour personnes gravement handicapées il ne remplissait plus les conditions à partir du 1^{er} février 2014 en raison de son incarcération.

Saisi d'un recours de X, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a déclaré, par jugement du 22 février 2016, le recours recevable, a dit qu'il n'y avait pas lieu de saisir la Cour Constitutionnelle et a l'a déclaré non fondé.

Le Conseil arbitral a retenu que le droit au RPGH constituait pour le requérant un droit patrimonial, de sorte qu'il devait être compatible avec la CEDH, en l'occurrence justifié par un but légitime et être proportionné par rapport au but poursuivi.

Il a estimé que les articles L.561-4 du code du travail et 1^{er} de la loi du 12 septembre 2003 exigeaient dans le chef du demandeur du RPGH une disponibilité pour le marché de l'emploi et une disponibilité pour entreprendre les démarches nécessaires pour retrouver un emploi.

Le Conseil arbitral a donné à considérer, que cette exigence était la même pour les personnes libres et pour les personnes détenues, le détenu ne pouvant cependant pas remplir cette condition.

Cette exigence répondait à un but légitime, le revenu étant accordé aux personnes bénéficiant de la reconnaissance de la qualité de salarié handicapé et employées ou employables sur le marché du travail ordinaire ou dans un atelier protégé et subissant une perte de revenu qu'il s'agissait de remplacer.

Le Conseil arbitral a estimé que l'impossibilité d'exercer une activité professionnelle à l'extérieur du lieu de détention et dès lors l'indisponibilité pour le marché du travail constituait une conséquence nécessaire d'une détention, de sorte que la perte du revenu pour personnes gravement handicapées du fait de l'indisponibilité du détenu pour le marché du travail était justifiée et ne constituait pas une mesure disproportionnée au sens de l'article 1^{er} du Protocole additionnel 1 à la CEDH et de l'article 14 de la CEDH.

En ce qui concerne les questions préjudicielles posées, il a retenu qu'elles étaient dénuées de fondement, au motif que l'article 1^{er} de la loi du 12 septembre 2003, en exigeant une disponibilité pour le marché du travail, ne traitait pas de manière différente la personne gravement handicapée libre et la personne détenue, les deux ne relevant pas de catégories de personnes comparables.

Finalement le Conseil arbitral a jugé, que la mesure de suppression de la prestation ne constituait pas une peine pénale, mais qu'il s'agissait d'un retrait de la prestation, au motif qu'une des conditions légales d'attribution, à savoir l'exigence d'une disponibilité pour le marché du travail, n'était plus remplie et non en raison d'une perpétration d'une infraction, de sorte qu'il n'y avait pas lieu de retenir une violation du principe de la présomption d'innocence garanti par la Convention.

X a régulièrement fait interjeter appel par requête déposée le 1^{er} avril 2016 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, pour voir saisir la Cour Constitutionnelle des questions préjudicielles suivantes :

- L'article 30bis de la loi du 12 septembre 2003 qui dispose que « ne peut prétendre aux prestations la personne qui fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté, sauf pendant la période où elle est soumise au régime de la semi-liberté tel que prévu aux articles 3 à 5 de la loi du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté ou qu'elle bénéficie d'une suspension de la peine telle que prévue à l'article 10 de cette même loi » est-il conforme à l'article 10bis, § 1, de la Constitution combiné à l'article 14 de la Constitution étant donné qu'il prévoit cette privation d'un revenu uniquement en se basant sur le critère de détention, établissant ainsi un traitement différent entre une personne détenue et une personne non détenue, alors que rien ne justifie ce traitement ;
- L'article 30bis de la loi susmentionnée est-il conforme à l'article 1 du protocole additionnel 1 à la CEDH, qui protège le droit patrimonial, combiné à l'article 14 de la convention en ce sens que cette disposition légale opère une discrimination quant au droit patrimonial du requérant protégé par l'article 1 du Protocole ;
- L'article 30bis de la loi susmentionnée est-il conforme aux articles 6 § 2 de la CEDH et 14 § 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, alors que la personne en détention préventive se retrouve privée de ses droits, bien qu'elle soit présumée innocente jusqu'à ce qu'une décision devenue définitive ait tranché de la culpabilité de cette personne ;

sinon pour voir réformer, sinon annuler le jugement entrepris.

X soutient à l'appui de son appel, que la décision violerait le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, au motif qu'il remplirait les conditions d'octroi du RPGH et serait traité de manière différente uniquement en raison de sa détention.

Il avance en outre, que l'article 30bis de la loi du 12 septembre 2003 serait incompatible avec l'article 1^{er} du Protocole additionnel 1 à la CEDH et l'article 14 de la CEDH, en ce qu'il remplirait les conditions d'octroi du RPGH et que la suppression de ce droit n'aurait d'autre fin que de priver le détenu de son droit patrimonial, qu'elle constituerait une restriction sans justification raisonnable de ce droit patrimonial du détenu qui exécuterait une peine privative de liberté et qu'elle constituerait une atteinte sans proportion à ce droit.

L'appelant estime finalement que l'article 30bis de la loi du 12 septembre 2003 serait incompatible avec le principe de la présomption d'innocence, au motif qu'il se trouverait privé de ses droits, bien que toute personne serait innocente jusqu'à ce qu'une décision définitive ait tranché sa culpabilité.

L'intimé demande la confirmation de la décision entreprise.

Sur question spéciale du Conseil supérieur, le FNS estime que la personne gravement handicapée devrait être disponible pour le marché de l'emploi.

Il convient de relever, que X s'est vu accorder le RPGH suivant décision du comité-directeur du FNS du 27 juin 2014, avec la précision qu'à partir du 1^{er} février 2014 il ne remplirait plus la condition de l'article 30bis de la loi du 12 septembre 2003 qui stipule, que « ne peut prétendre aux prestations de la présente loi, la personne qui fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté ... ».

En ce qui concerne la prétendue violation du droit de propriété, l'article 1^{er} du Protocole additionnel 1 à la CEDH dispose, que toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.

La Cour européenne des droits de l'homme a décidé dans un arrêt du 22 octobre 2009 (*Apostolakis/Grèce*) que la privation définitive de manière automatique, suite à une condamnation pénale d'une pension de retraite ou de toute couverture sociale, constitue une atteinte à la substance du droit de propriété (cf. Jurisclasseur Europe Traité, Fasc. 6523, n°40).

A en outre été retenu par le Conseil supérieur de la sécurité sociale qu'une pension de vieillesse (CSSS 12 février 2015, n° 2015/0059) et qu'une rente plénière de l'Association d'assurance accident, pour laquelle le bénéficiaire ne cotise pas, constituent un droit patrimonial au sens du présent article (CSSS 30 janvier 2017 n° 2017/0027).

Le revenu pour personnes gravement handicapées est partant à qualifier de droit patrimonial dans le chef de X et protégé par l'article 1^{er} prémentionné.

Dans une affaire similaire, à propos de l'article 210 du code de la sécurité sociale, suivant laquelle les pensions sont suspendues pendant l'exécution d'une peine privative de liberté supérieure à un mois, le Conseil supérieur de la sécurité sociale a été amené à se prononcer comme suit dans son arrêt du 12 février 2015 :

« La personne détenue continue de jouir des droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, à l'exception du droit à la liberté en cas de détention prévue à l'article 5 de la Convention. Un détenu ne peut pas être déchu de ses droits du simple fait de son incarcération à la suite d'une condamnation. Toute restriction des droits d'un détenu doit avoir une justification objective et raisonnable, qui peut tenir notamment aux conséquences nécessaires de la détention ou à un lien suffisant entre la restriction et la situation du détenu. (V. en ce sens: Cour européenne des droits de l'homme 7 juillet 2011, aff. Stummer c/ Autriche, point 99) ...

Le Conseil supérieur retient que la mesure de la suppression de la pension de vieillesse à laquelle C M a droit en raison du fait qu'il remplit les conditions du code de la sécurité sociale ne constitue pas une conséquence nécessaire et inévitable de la détention.

La restriction du droit protégé par la Convention est sans lien suffisant avec la situation du détenu. La suppression de l'intégralité de la pension de vieillesse n'a aucune autre fin que de priver le détenu de son droit patrimonial.

Cette mesure constitue une restriction sans justification raisonnable du droit patrimonial du détenu qui exécute une peine privative de liberté supérieure à un mois et constitue une atteinte sans proportion au droit patrimonial de l'assuré.

Dès lors, l'article 210 du code de la sécurité sociale, tel que conçu, qui n'est pas compatible avec l'article 1 du protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme tel qu'amendé par le protocole no 11, ne peut pas être appliqué au droit à pension de C M. La suppression de la pension de vieillesse n'est pas légalement justifiée. »

En l'espèce X a nécessairement rempli les conditions d'obtention du RPGH prévues à l'article 1^{er} (2) de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, compte tenu du fait que sa demande a été accueillie, du moins jusqu'au 1^{er} février 2014, par décision du FNS du 27 juin 2014.

Rester disponible pour le marché de l'emploi et disponible pour entreprendre les démarches nécessaires pour retrouver un emploi ne peut constituer une condition d'admission au RPGH, tel qu'il a été retenu par les premiers juges, dès lors qu'en vertu du point c) du prédit article le requérant doit présenter un état de santé qui est tel que tout effort de travail s'avère contre-indiqué ou dont les compétences de travail sont si réduites qu'il s'avère impossible d'adapter un poste de travail dans le milieu ordinaire ou protégé à ses besoins. Son placement est partant irréalisable.

X a dès lors continué à remplir les conditions d'admission au bénéfice du RPGH même après son incarcération.

Comme le FNS est resté en défaut d'expliquer en quoi aurait consisté l'utilité publique qui aurait pu justifier la privation de propriété infligée à X et en quoi aurait consisté son indemnisation en contrepartie de cette privation de propriété, l'article 30bis de la loi du 12 septembre 2003 prémentionnée pour autant qu'il exclut du bénéfice du RPGH la personne qui fait l'objet d'une peine privative de liberté, est contraire à l'article 1^{er} du protocole 1 à la CEDH tel que modifié et ne peut être appliqué.

Le refus du FNS d'accorder le RPGH à l'appelant à partir du 1^{er} février 2014 n'est partant pas justifié.

Le jugement entrepris est à réformer.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral de l'assesseur-magistrat délégué,

reçoit l'appel,

le dit fondé,

réformant,

dit que le refus du Fonds national de solidarité d'accorder le revenu pour personnes gravement handicapées à X à partir du 1^{er} février 2014 n'est pas justifié,

renvoie le dossier au Fonds national de solidarité aux fins d'exécution du présent arrêt.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 27 février 2017 par Monsieur le Président Pierre Calmes, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président,
signé: Calmes

Le Secrétaire,
signé: Spagnolo