

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt mars 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
Mme Iris Klaren,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],
appelant,
comparant par Maître Arthur Schuster, avocat, Luxembourg, en remplacement de Maître Edmond Dauphin, 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 14 juillet 2015, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 22 mai 2015, 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 irrecevable en ce qu'il est dirigé contre la décision du Commissaire de Gouvernement à l'action sociale et recevable en ce qu'il est dirigé contre la décision du comité-directeur du Fonds national de solidarité rendue le 29 août 2014, rejette les offres de preuve formulées par les deux parties, quant au fond: - déclare le recours non fondé en ce qu'il tend à voir annuler la décision entreprise, - pour le surplus, déclare le recours non fondé et en déboute en ce qu'il tend à voir réformer la décision entreprise.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 29 avril 2016, puis pour celle du 6 mars 2017, à laquelle le rapporteur désigné, Madame Carine Flammang, fit l'exposé de l'affaire.

Maître Arthur Schuster, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur le 14 juillet 2015.

Maître François Reinard, pour l'intimé, se rapporta à prudence quant à la recevabilité de l'appel en la forme et conclut, quant au fond, à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 22 mai 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:

Sur base d'une enquête diligentée le 31 juillet 2014, vers 9.45 heures, par le service de répression des fraudes auprès du Fonds national de solidarité (ci-après FNS) en compagnie d'agents de Police de A, à l'adresse déclarée de X - bénéficiaire de l'allocation complémentaire -, le service de répression des fraudes a conclu à l'absence de résidence effective et sur base de ce constat, l'intéressé a été informé suivant courrier du FNS du 25 août 2014, que le paiement de l'allocation complémentaire serait arrêté au 1^{er} septembre 2014 et qu'une décision susceptible de recours lui serait envoyée.

Suivant courrier du 1^{er} septembre 2014, X a été informé que par décision du 29 août 2014, le comité directeur du FNS avait mis fin au versement de l'allocation complémentaire au profit de l'intéressé avec effet rétroactif au 1^{er} août 2014, au motif qu'il ne justifiait pas d'une résidence effective au Luxembourg.

Par courrier du 16 septembre 2014, fait en réponse à un courrier de X du 7 septembre 2014, le président du FNS a confirmé que la décision du comité directeur restait maintenue.

Saisi du recours dirigé par X contre la décision du comité directeur, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a, suivant jugement du 22 mai 2015, déclaré le recours recevable mais non fondé.

Pour statuer ainsi, le premier juge a rejeté, comme n'étant pas fondé, le moyen de X tendant à voir écarter des débats le rapport d'enquête du service de répression des fraudes du 31 juillet

2014, en l'absence d'une irrégularité l'affectant, en soulignant que dans le cadre du litige dont il était saisi, il lui appartenait de tirer les conséquences des constatations faites par les enquêteurs ayant servi de fondement à la décision entreprise et d'apprécier leur force probante en tenant compte des moyens de défense.

Au vu de l'aspect non occupé de façon continue et de la rareté d'objets personnels dans la chambre de X, et en l'absence d'éléments de preuve susceptibles d'infirmes les constats et conclusions des enquêteurs, il a retenu que la condition de la résidence effective n'était, en l'absence d'explication de la part de l'intéressé quant au défaut d'effets personnels nécessaires à la vie de tous les jours, pas établie, la présence de quelques déchets déposés dans un petit bac à ordures, d'un lit prêt à l'usage, non rangé, étant insuffisant pour prouver l'effectivité de la résidence.

Il a finalement dit que ce constat n'était pas mis en échec par l'attestation testimoniale - trop vague- versée en cause par X, ni par le bail et le paiement du loyer et des charges, ni par le relevé des aides de l'office social de la commune de A, ni par les déclarations de composition du ménage et de résidence.

De ce jugement, appel a été régulièrement relevé par A suivant requête déposée le 14 juillet 2015 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale.

L'appelant demande à voir i) « annuler la décision non signée du 1^{er} septembre 2014 confirmée par le comité-directeur le 29 août 2014 » et « la décision sur recours gracieux du 16 septembre 2014 émanant du président du FNS », ii) dire que « le recours dirigé contre la décision du Commissaire de Gouvernement à l'action sociale, pendant devant le Conseil arbitral, est irrecevable » dans le cadre du présent recours.

L'appelant fait grief au premier juge d'avoir retenu qu'il ne justifie pas d'une résidence effective au Luxembourg au vu de l'article 2, point 1, de la loi du 29 avril 1999, qui n'exigerait qu'un séjour effectif et non interrompu au Grand-Duché de Luxembourg, sans exiger une condition de résidence effective à une seule adresse. A supposer qu'il réside chez sa mère, fait contesté, la condition de résidence au Grand-Duché de Luxembourg serait donnée dans son chef. Exiger d'une personne de résider effectivement et uniquement à l'adresse de son domicile déclaré constituerait une discrimination manifeste par rapport à tout autre citoyen, plus fortuné, domicilié au Luxembourg, prohibée par la Constitution et par la Convention européenne des droits de l'homme.

X fait encore valoir qu'il est la victime d'un « déni de justice », en ce que le premier juge n'aurait pas pris position par rapport à son argument consistant à qualifier de violation de domicile et partant de frauduleuse, la visite effectuée le 31 juillet 2014 par les enquêteurs, alors que de par la visite effectuée il y aurait atteinte à un droit garanti par la Constitution et par la Convention européenne des droits de l'homme.

Ce serait finalement à tort que le premier juge a rejeté l'attestation testimoniale versée en cause.

Tout en se rapportant à prudence de justice quant à la recevabilité de l'appel, le FNS conclut à voir confirmer la décision entreprise, en donnant à considérer que la décision - pour la régularité de laquelle il se rapporte à prudence de justice - a été prise par le comité directeur sur

base des constatations objectives faites par les enquêteurs qui ont agi dans le cadre des pouvoirs leur conférés par le législateur, le service de répression des fraudes procédant régulièrement à des contrôles afin de vérifier si les conditions régissant l'octroi de l'allocation complémentaire - dont notamment celle tenant à la résidence effective - sont données. Au vu du rapport d'enquête du 31 juillet 2014, la condition de la résidence effective ne serait pas donnée, les pièces versées en cause par l'appelant n'étant en tout état de cause pas de nature à établir que X aurait résidé à l'adresse déclarée.

Pour autant que de besoin, le FNS réitère l'offre de preuve formulée en première instance.

D'emblée il est à noter que dans la mesure où le Conseil supérieur ne se trouve pas saisi d'un recours contre une décision du Commissaire de Gouvernement à l'action sociale, le raisonnement fait à ce titre par l'appelant tombe à faux, de sorte qu'il n'y a pas lieu de s'y attarder autrement.

Quant au surplus, il est rappelé qu'aux termes de l'article 16, points 1, 2 et 3, de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité, « Le fonds est administré et géré par un comité directeur comprenant un président et sept membres nommés par le Gouvernement... Le comité directeur représente et gère le fonds dans toutes les affaires qui n'auront pas été déferées à un autre organe par la loi. Il lui appartient notamment de statuer au sujet des prestations légales et des demandes en restitution ».

Aux termes de l'article 33, de la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, « Contre les décisions prises sur base du chapitre II par le service national d'action sociale ou contre les décisions prises sur base des articles du chapitre III par le Fonds national de solidarité, la personne concernée dispose d'un recours devant le Conseil arbitral et devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale », étant souligné que le chapitre III régit l'allocation complémentaire et notamment la révision et la suppression de la décision d'attribution de cette allocation.

Dans la mesure où, dans le cadre d'un litige ayant trait à la suppression de l'allocation complémentaire, seules sont susceptibles d'être frappées d'un recours, les *décisions* prises par le comité directeur du FNS, et où l'unique *décision* figurant au dossier est celle du 29 août 2014, notifiée à X suivant courrier d'information du 1^{er} septembre 2014, le recours de l'appelant ne peut pas concerner « la décision non signée du 1^{er} septembre 2014 », une telle décision n'existant pas, ni « la décision sur recours gracieux du 16 septembre 2014 émanant du président du FNS », une telle décision n'existant pas d'avantage, mais concerne implicitement mais nécessairement la décision du comité directeur du 29 août 2014.

Compte tenu des débats menés, il y a dès lors lieu de vérifier si cette décision est régulière au regard des dispositions légales régissant les décisions à prendre par le comité directeur, étant précisé qu'aux termes de l'article 39, de l'arrêté grand-ducal du 20 août 1960 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité « Pour chaque séance du comité directeur le secrétaire dressera un procès-verbal des délibérations et des décisions prises. Les procès-verbaux qui indiqueront la date des séances ainsi que les noms des membres présents sont signés par le président et le secrétaire... ».

Il se dégage en l'espèce du procès-verbal de la séance du comité directeur du 29 août 2014, qu'étaient présents, le président du FNS et sept membres. Si la signature du président du FNS ainsi que celle de deux membres - sans autre précision et notamment sans indication par rapport à la qualité de secrétaire dans le chef de l'un d'eux - figurent sous le volet concernant l'approbation générale des décisions présidentielles provisoires, dont font partie 289 cas d'annulation, force est de constater que le volet concernant la décision individuelle portant annulation de l'allocation complémentaire dont bénéficiait X, avec l'indication de ses coordonnées et de sa matricule, n'est revêtu d'aucune signature.

Or, ce sont les signatures requises par la loi qui authentifient la décision comme étant celle qui a été adoptée au cours d'une séance à la suite du vote par les personnes appelées à délibérer sur une question de retrait de l'allocation complémentaire. Dans la mesure où la décision individuelle portant retrait de l'allocation complémentaire au profit de X n'est pas signée, l'élément requis pour l'authentifier fait défaut, de sorte que la décision est dépourvue d'effet.

Dans ces conditions et indépendamment de tout autre débat, l'appel de X est à dire fondé et il y a lieu de retenir, par réformation de la décision entreprise, que pour la période concernée par le présent litige, l'intéressé continuait à partir du 1^{er} août 2014, de bénéficier de l'allocation complémentaire.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

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

reçoit l'appel en la forme,

le dit fondé,

partant, par réformation de la décision entreprise,

dit que pour la période concernée par le présent litige, courant à partir du 1^{er} août 2014, l'intéressé continuait de bénéficier de l'allocation complémentaire,

renvoie le dossier en prosécution de cause devant le comité directeur du Fonds national de solidarité.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 20 mars 2017 par Monsieur le Président Pierre Calmes, en présence de Madame Iris Klaren, secrétaire.

Le Président,
signé: Calmes

Le Secrétaire,
signé: Klaren