

## CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du deux octobre deux mille dix-sept

### Composition:

M. Pierre Calmes, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mme Mylène Regenwetter, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Michèle Raus, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Jean-Pierre Wagner, maître électricien, Mamer,	assesseur-employeur
M. Jean-Claude Delleré, délégué permanent, Lannen,	assesseur-assuré
M. Francesco Spagnolo,	secrétaire



### ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],  
appelant,  
assisté de Madame Anne Schreiner, représentante du syndicat OGBL, demeurant à  
Luxembourg, mandataire de l'appelant suivant procuration spéciale sous seing privé en date  
du 18 septembre 2017;

### ET:

l'Etat luxembourgeois, représenté par Monsieur le Ministre d'Etat, dont les bureaux sont  
établis à Luxembourg, 4, rue de la Congrégation,  
intimé,  
comparant par Maître Sébastien Coï, avocat à la Cour, Luxembourg, en remplacement de  
Maître Georges Pierret, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

Par arrêt avant dire droit du 13 mai 2016 le Conseil supérieur de la sécurité sociale ordonna la rupture du délibéré pour permettre aux parties de présenter leurs observations quant aux questions de constitutionnalité de l'article L.631-2. du Code du travail soulevées dans l'arrêt précité et il fixa l'affaire au rôle général.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 27 avril 2017, à laquelle Monsieur le président fit le rapport oral et l'affaire fut refixée à l'audience publique du 18 septembre 2017 pour permettre aux parties de prendre position dans une note quant aux questions posées par Monsieur le président.

A l'audience du 18 septembre 2017 Maître Sébastien Coï, pour l'intimé, versa une note de plaidoiries et en donna un résumé, et Madame Anne Schreiner, pour l'appelant, versa une note de plaidoiries et en donna lecture.

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:

Revu l'arrêt rendu par le Conseil supérieur de la sécurité sociale le 13 mai 2016, ayant ordonné la rupture du délibéré pour permettre aux parties de présenter leurs observations quant aux questions de constitutionnalité de l'article L.631-2 du code du travail soulevées dans le susdit arrêt.

Revu le procès-verbal d'audience du 27 avril 2017, lors de laquelle l'affaire a été refixée au 18 septembre 2017 pour permettre aux parties de prendre position dans une note quant aux questions posées par le Président du Conseil supérieur de la sécurité sociale.

La question qui se pose dès lors en l'occurrence est, d'une part, celle de savoir si l'article L.631-2 du code du travail est conforme à la Constitution, dans la mesure où le domaine du travail est un domaine réservé à la loi par l'article 11 (5) de la Constitution et dans la mesure où l'article L.631-2 du code du travail aurait abandonné au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les conditions et les modalités d'attribution de l'octroi des différentes aides couvertes par le Fonds pour l'emploi, et, d'autre part, celle de savoir si l'article 17 du règlement d'application du 17 juin 1994, tel que modifié, fixant les modalités et condition d'attribution d'une aide au réemploi et qui prévoit notamment que la demande doit être introduite, sous peine de forclusion, dans les six mois qui suivent le reclassement du travailleur est conforme à l'article L.631-2 du code du travail qui ne prévoit pas un tel délai de forclusion, tout en sachant que le domaine du travail est réservé par l'article 11 (5) de la Constitution à la loi formelle.

La partie intimée se rapporte à la sagesse du Conseil supérieur sur la question de savoir s'il y a lieu de poser une question préjudicielle à la Cour Constitutionnelle, alors que la jurisprudence de la Cour de cassation ne permettrait pas de déterminer clairement ce qui est essentiel et implique un recours obligatoire à la loi et ce qui ne l'est pas et autorise un recours au règlement grand-ducal. Pour le surplus l'intimé considère que le règlement grand-ducal du 17 juin 1994 tel que modifié, et plus particulièrement ses articles 14 à 17, ne sont pas contraires aux modalités certes succinctes, ni à l'objectif énoncés « *au point 9 de l'article L.631-2 (1) et de l'article L.631-2 (3) du code du travail* ».

L'appelant, au contraire, considère principalement que l'article 17 (1) alinéa 2 du règlement grand-ducal du 17 juin 1994 tel que modifié, qui prévoit que la demande d'aide au réemploi doit être introduite, sous peine de forclusion dans les 6 mois qui suivent le reclassement du travailleur, serait contraire à l'article 11 (5) de la Constitution et qu'il appartiendrait au Conseil supérieur de contrôler la constitutionnalité des actes réglementaires. L'appelant en déduit que le délai de forclusion litigieux ne devrait pas lui être opposable.

A titre subsidiaire l'appelant considère que si le Conseil supérieur devait être d'avis que le règlement du présent litige implique l'appréciation sur la conformité à la Constitution de la loi de base, quod non, il y aurait lieu de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suivante :

*« L'article L.631-2 (3) du Code du travail, en ce qu'il confère à un règlement grand-ducal le pouvoir et l'obligation de déterminer les conditions et modalités d'application de l'aide au réemploi, ainsi que le champ d'application sectoriel de cette dernière, sans cependant en fixer le cadre général de manière quelconque, est-il conforme à l'article 11 (5) de la Constitution qui dispose que « la loi règle quant à ses principes (...) les droits des travailleurs (...) » ? »*

alors que la réponse à cette question serait nécessaire pour prendre un arrêt dans la présente affaire, que la question serait pertinente et que la Cour Constitutionnelle n'aurait pas encore statué sur cette question.

L'article 95 de la Constitution prévoit ce qui suit :

*« Les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois(...) ».*

Il est de jurisprudence que toute disposition d'un règlement d'administration publique se met en opposition avec la loi habilitante lorsqu'elle en restreint la portée ou qu'elle en déforme le véritable sens. (Cass., 12 juillet 1955, Pas.16, p.337).

L'article 32 (3) de la Constitution dispose que dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi.

L'article 11 (5) de la Constitution dispose que la loi règle quant à ses principes la sécurité sociale, la protection de la santé, les droits des travailleurs ... etc. .

Il est cependant de principe que la loi, dans les domaines réservés, ne doit pas tout régler jusque dans les derniers détails, mais elle peut abandonner au pouvoir réglementaire, la mise en œuvre du détail.

En l'occurrence les alinéas 1 à 44 de l'article L.631-2 du code du travail énumèrent les dépenses que le Fonds pour l'emploi est chargé de couvrir. L'article L.631-2 du code du travail abandonne au pouvoir réglementaires le soin de déterminer les conditions et les modalités d'attribution de l'octroi de l'aide forfaitaire à la mobilité géographique des demandeurs

d'emploi, l'octroi aux employeurs d'une aide à l'embauche des chômeurs de longue durée et de l'octroi de l'aide à la création d'emplois d'utilité socio-économique.

Par règlement grand-ducal du 17 juin 1994 les modalités et conditions d'attribution des aides à la mobilité géographique, d'une aide au réemploi, d'une aide à la création d'entreprise et d'une aide à la création d'emplois d'utilité socio-économique ont été fixées.

Il se pose dès lors la question si le législateur n'a pas violé le principe constitutionnel de l'article 32 (3) en abandonnant, dans un domaine qui lui est réservé, au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les conditions et modalités d'attribution de ces aides, sans en avoir fixé au préalable les fins, les conditions et les modalités, comme le prévoit le prédit article 32 (3) de la Constitution.

Aux termes de l'article 6 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, il n'appartient pas aux juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif de trancher elles-mêmes des problèmes de conformité d'une loi à la Constitution. Elles doivent saisir la Cour Constitutionnelle, sauf si elles estiment qu'une des trois exceptions prévues aux points a), b) et c) est donnée en l'espèce, c'est-à-dire si une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre un jugement, si la question de constitutionnalité est dénuée de tout fondement ou si la Cour Constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet.

Il ne s'agit toutefois pas d'un droit discrétionnaire, mais il faut que l'exception soit avérée et il faut dès lors examiner si les cas prévus pour une dispense de saisine de la Cour Constitutionnelle sont donnés (Cour, 17 février 2011, n° 35376 du rôle).

Il est constant en cause que la Cour Constitutionnelle n'a pas encore statué sur une question ayant le même objet que la question préjudicielle actuellement posée qui ne paraît pas dénuée de fondement, et une réponse aux questions posées paraît nécessaire à la solution du litige.

Le Conseil supérieur considère en outre que dans les conditions données il est nécessaire de saisir la Cour Constitutionnelle de cette question préjudicielle, avant de contrôler la conformité du règlement d'application à la loi de base.

### Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du président et les conclusions contradictoires des parties à l'audience,

revu l'arrêt du 13 mai 2016,

avant tout autre progrès en cause,

saisit la Cour Constitutionnelle de la question préjudicielle suivante :

*« L'article L.631-2 (3) du Code du travail, en ce qu'il confère à un règlement grand-ducal le pouvoir et l'obligation de déterminer les conditions et modalités d'application de l'aide au réemploi, ainsi que le champ d'application sectoriel de cette dernière, sans cependant en fixer le cadre général de manière quelconque, est-il conforme à l'article 11 (5) de la Constitution qui dispose que « la loi règle quant à ses principes (...) les droits des travailleurs (...) » ? »*

réserve pour le surplus.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 2 octobre 2017 par Monsieur le Président Pierre Calmes, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président,  
signé: Calmes

Le Secrétaire,  
signé: Spagnolo