

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du seize janvier deux mille vingt

Composition:

Mme Marianne Harles, 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
Mme Gaëlle Lipinski, juriste, Mamer,	assesseur-employeur
M. Joseph Thill, retraité, Dudelange,	assesseur-assuré
M. Francesco Spagnolo,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],
appelant,
assisté de Maître Laura Urbany, avocat à la Cour, Luxembourg, en remplacement de Maître
Guy Thomas, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

ET:

l'Etat luxembourgeois, représenté par Monsieur le Ministre d'Etat, dont les bureaux sont établis
à Luxembourg, 2, place de Clairefontaine,
intimé,
comparant par Madame Laura Lorang, employée à l'Agence pour le développement de
l'emploi, demeurant à Luxembourg.

Par requête entrée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 26 avril 2019, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 15 mars 2019, dans la cause pendante entre lui et l'Etat luxembourgeois, et dont le dispositif est conçu comme suit: Par ces motifs, Le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort, reçoit le recours en la forme, le déclare non fondé et en déboute.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 9 décembre 2019, à laquelle le rapporteur désigné, Madame Mylène Regenwetter, fit l'exposé de l'affaire.

Maître Laura Urbany, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur le 26 avril 2019.

Madame Laura Lorang, pour l'intimé, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 15 mars 2019.

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:

Les rétroactes :

Par décision du 6 septembre 2013 la commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail a déclaré irrecevable le dossier de X, au motif que ce dernier, à la suite de son dernier emploi, a bénéficié d'indemnités pécuniaires de maladie, avant de toucher des indemnités de la part de Pôle Emploi en France jusqu'au 31 mai 2013 et n'a plus repris d'activité salariée avant de bénéficier au Luxembourg d'une pension d'invalidité temporaire du 11 juin 2013 au 31 août 2013. La commission mixte a ainsi constaté qu'au moment de la demande en obtention de la pension d'invalidité, soit le 11 décembre 2012, le requérant n'avait exercé aucune activité salariée, de sorte qu'il ne remplissait pas les conditions de la loi.

Par jugement du 15 septembre 2015 le Conseil arbitral de la sécurité sociale a déclaré non fondé le recours de X contre la décision de la commission mixte, au motif que l'article L.551-1 § 2 du code du travail exige l'existence d'une activité professionnelle salariée au Luxembourg, respectivement l'existence d'une affiliation dans le cadre de l'existence d'un contrat de travail préalablement à la mise en invalidité, afin de pouvoir bénéficier des prestations y prévues.

Le Conseil supérieur, ayant relevé que s'il est exact que X ne disposait pas d'un contrat de travail en date du 11 décembre 2012, il n'en reste pas moins que l'appelant a bénéficié d'une pension d'invalidité temporaire telle que prévue par l'article 190 § 4 du code de la sécurité sociale et que l'article L.551-1 § 2 du code du travail qui accorde également le bénéfice du reclassement externe au bénéficiaire d'une pension d'invalidité à laquelle il a été mis fin en vertu de l'article 193 du code de la sécurité sociale, ne prévoit pas que cette personne devait être sous contrat de travail avant la période d'invalidité temporaire, contrairement à ce qui est prévu par le nouvel article L.551-1 § 2 du code du travail introduit par la loi du 23 juillet 2015. Il a en outre considéré qu'une pension d'invalidité limitée dans le temps doit être assimilée à une pension d'invalidité à laquelle il a été mis fin conformément à l'article 193 du code de la sécurité sociale et qu'il en résulte que les premiers juges ont ajouté à l'ancien article L.551-1 § 2, 1. du code du travail une condition qui ne figurait pas dans le texte de loi.

Par arrêt du Conseil supérieur du 6 novembre 2017 l'appel de X a été déclaré fondé et le jugement entrepris a été réformé pour dire que l'appelant remplissait les conditions de l'ancien article L.551-1 § 2, 1. du code du travail pour bénéficier d'un reclassement externe alors qu'il bénéficiait d'une pension invalidité limitée dans le temps, même s'il n'était pas sous contrat de travail immédiatement avant de bénéficier de la pension d'invalidité temporaire.

Suite à l'arrêt intervenu, le reclassement externe lui a été accordé par décision de la commission mixte du 24 novembre 2017, notifiée le 11 décembre 2017.

Le 12 décembre 2017, X s'est inscrit à l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après ADEM) et a demandé le bénéfice des indemnités de chômage complet en relation avec ledit reclassement externe.

La procédure actuelle :

Par décision de la commission spéciale de réexamen du 17 avril 2018, ayant confirmé une décision du 5 février 2018 prise par le directeur de l'ADEM, la demande introduite par X en obtention des indemnités de chômage complet a été refusée. Il a été avancé qu'il avait bénéficié des indemnités de chômage du Pôle emploi français pour cette même période, en sorte qu'il ne pourrait pas être indemnisé deux fois pour la même période d'occupation vu que la durée d'indemnisation en France dépasserait les limites maximales prévues à l'article L.521-11 du code du travail arrêtant la fin de ses droits au 31 mai 2013. Il devrait justifier de nouveau d'une période d'activité minimale pour remplir la condition de stage inscrite à l'article L.521-6 du code du travail. Il a été rajouté que l'article 10 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale s'opposerait également à un cumul entre les indemnités de chômage de différents Etats membres pour la même période d'occupation. La décision indique également que contrairement à l'argumentation du requérant, il n'a pas été procédé au reclassement externe avec effet rétroactif au 6 septembre 2013, mais à partir de la notification de la décision le 11 décembre 2017, conformément aux dispositions de l'article L.551-5 (1) du code du travail, de sorte qu'un éventuel droit aux indemnités de chômage complet au Luxembourg ne pourrait prendre cours qu'à partir du 12 décembre 2017, date de son inscription comme demandeur d'emploi à l'ADEM.

Par jugement du 15 mars 2019, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a déclaré non fondé le recours de X contre cette décision. Pour statuer ainsi, il a retenu que pour autant que la demande du requérant concerne la période à partir du 7 janvier 2010, il y a lieu de constater qu'il a été indemnisé en France, que si la demande concerne la période à partir du 11 décembre 2017, force est de constater que le requérant ne justifie pas d'une occupation salariée durant la période de référence d'une année à partir de son inscription et que la même conclusion s'impose au moment du retrait de la pension d'invalidité avec effet au 1^{er} septembre 2013 puisque, à cette date, le requérant avait déjà épuisé en France son droit à indemnisation.

Par requête entrée le 26 avril 2019 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, X a régulièrement interjeté appel et il demande la réformation du jugement entrepris.

Il estime que le droit au reclassement externe devrait prendre effet au 6 septembre 2013. Sa demande de chômage ne se rapporterait pas à son inscription à l'ADEM, mais à son reclassement externe auquel il a droit rétroactivement à la date de la décision de la commission mixte du 6 septembre 2013, réformée par l'arrêt du Conseil supérieur. La seule prise en compte de l'article L.551-6 du code du travail pour déterminer la prise d'effet du reclassement professionnel, comme l'ont fait les premiers juges, priverait l'arrêt du Conseil supérieur ayant dit pour droit « *qu'il remplissait les conditions (...) pour bénéficier d'un reclassement externe,* » de toute portée.

D'après l'appelant, c'est à la date du 6 septembre 2013 que doit être appréciée s'il remplit la condition de stage de 26 semaines prévue à l'article L.521-6 du code du travail, la période de 12 mois précédant la date d'effet de la demande de chômage complet s'étalant du 6 septembre 2013 au 6 septembre 2012. Il considère que cette période de référence est allongée aussi bien en raison de la pension d'invalidité temporaire qu'en raison du bénéfice du chômage français. Comme il a bénéficié d'une pension d'invalidité du 11 juin 2013 au 31 août 2013, 50 jours devraient être rajoutés suivant l'article L.521-6 (2) alinéa 1 du code du travail. Vu qu'il a déposé sa demande de pension d'invalidité le 11 décembre 2012, la période d'attente entre cette demande et la décision d'octroi du 23 avril 2013 serait également à rajouter, partant au total 133 jours. Finalement, en vertu de l'article L.156-6 (2) alinéa 2 du code du travail, le chômage français, touché du 7 janvier 2010 au 31 mai 2013, serait aussi à rajouter, soit 1.239 jours, jusqu'au 5 septembre 2008.

La période de référence de 12 mois serait partant celle allant du 5 septembre 2008 au 5 septembre 2009, période au cours de laquelle il a été occupé auprès de Pro Inter, partant il aurait droit aux indemnités de chômage complet luxembourgeois en vertu de son reclassement externe avec effet rétroactif au 6 septembre 2013.

Finalement, il n'aurait pas épuisé le droit au chômage complet luxembourgeois conformément aux dispositions de l'article L.521-6 (3) du code du travail et ce d'autant moins que le chômage français lui a été payé en raison de la cessation de son contrat de travail le 30 avril 2009 et non pas en relation avec son reclassement externe le 6 septembre 2013. Comme la finalité et les conditions d'octroi diffèrent, le refus basé sur l'article 10 du règlement (CE) n° 883/2004 ne serait pas justifié puisque cet article se rapporte aux prestations de même nature se rapportant à une même période, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce. Par ailleurs aucune règle nationale de non-cumul ne serait invoquée. Il sollicite encore une indemnité de procédure de 1.500 euros au titre de l'article 240 NCPC à laquelle l'Etat devrait être condamné.

L'intimé demande la confirmation du jugement entrepris en insistant sur le fait que la seule période de référence à pouvoir être retenue pour apprécier la condition de stage serait celle des douze mois précédant le jour de l'inscription comme demandeur d'emploi, soit du 11 décembre 2017 au 11 décembre 2016, comme l'inscription a eu seulement lieu le 12 décembre 2017. Durant cette période de référence aucune activité professionnelle ne serait enregistrée. Si par impossible une date autre devrait être retenue, l'intimé passe en revue les différents arguments développés par l'appelant pour conclure qu'aucune des hypothèses ne permet, d'un point de vue légal, l'octroi d'indemnités de chômage.

Le dispositif de l'arrêt du Conseil supérieur du 6 novembre 2017 est conçu comme suit :

« reçoit l'appel en la forme,

*le dit fondé,
réformant,
dit que X remplissait les conditions de l'ancien article L.551-1 § 2 du code du travail pour
bénéficiaire d'un reclassement externe alors qu'il bénéficiait d'une pension d'invalidité limitée
dans le temps, même s'il n'était pas sous contrat de travail immédiatement avant de bénéficier
de la pension d'invalidité temporaire,
renvoie l'affaire devant l'Etat. »*

Il en résulte que les conditions dans le chef de X pour un reclassement externe étaient, contrairement à ce qui avait été retenu par la commission mixte, remplies à cette date, partant la situation effective et réelle, créatrice de droit au reclassement externe, se situe bien au 6 septembre 2013.

Le dispositif de la décision de la commission mixte, prise à l'issue de l'arrêt précité, se lit comme suit :

« La Commission mixte a décidé dans sa séance du 24 novembre 2017 le reclassement externe de Monsieur X, matricule [...] ».

Cette décision, indiquant les voies et délais de recours, a été notifiée à X sans être entreprise par celui-ci d'un recours.

Suivant l'article L.551-5 (1) du code du travail le salarié ayant le statut de personne en reclassement professionnel est inscrit d'office comme demandeur d'emploi auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi à partir du jour suivant la notification de la décision prise par la commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail.

En l'espèce, la décision de la commission mixte du 11 décembre 2017 a également été notifiée à l'ADEM et X a été inscrit comme demandeur d'emploi le jour après, soit le 12 décembre 2017, conformément aux dispositions légales précitées.

L'article L.521-3 du code du travail définit les conditions d'admission en matière d'indemnité de chômage complet: *« Pour être admis au bénéfice de l'indemnité de chômage complet, le salarié doit répondre aux conditions d'admission suivantes:*

(...) 7. remplir la condition de stage définie à l'article L.521-6. »

L'article L.521-6 du code du travail prévoit que «

(1) Répondent à la condition de stage prévue à l'article L.521-3, le salarié occupé à plein temps et le salarié occupé habituellement à temps partiel sur le territoire luxembourgeois conformément à l'article L.521-1 à titre de salarié lié par un ou plusieurs contrats de travail, pendant au moins vingt-six semaines au cours des douze mois précédant le jour de l'inscription comme demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement publics.

Ne peuvent être comptées pour le calcul du stage que les périodes ayant donné lieu à affiliation obligatoire auprès d'un régime d'assurance pension.

(2) Lorsque la période de référence de douze mois comprend des périodes d'incapacité de

travail ou de capacité de travail réduite d'un taux égal ou supérieur à 50% (cinquante pour cent), celle-ci est prorogée, si nécessaire, pour une période d'une durée égale à celle de l'incapacité de travail ou de la capacité de travail réduite.

La même règle est applicable lorsque ladite période de référence comprend des périodes de détention, des périodes de chômage indemnisé ou des périodes d'attente d'une décision portant sur l'octroi d'une pension d'invalidité à prendre par les juridictions sociales compétentes.

(3) Après épuisement des droits à l'indemnité de chômage complet conformément aux dispositions de l'article L. 521-11 et sous réserve de l'accomplissement des autres conditions d'admission prévues à l'article L.521-3, le droit à l'indemnité de chômage complet s'ouvre à nouveau au plus tôt après une période de 12 mois qui suit la fin des droits lorsque les conditions de stage prévues au présent article sont de nouveau remplies. Dans ce cas, la période de référence à prendre en considération pour le calcul de la période de stage commence à courir au plus tôt à l'expiration des droits. »

En l'espèce, indépendamment du fait si la période de référence s'étend maintenant du 11 décembre 2017 au 11 décembre 2016 où, comme l'entend l'appelant, à partir du moment où la décision du 6 septembre 2013 lui aurait dû attribuer le statut de salarié en reclassement, et même à prendre en considération les prorogations de la période de référence non autrement contestées par l'intimé, toujours est-il que l'appelant, qui ne conteste pas avoir touché, suite à son licenciement, des indemnités de chômage complet du 7 janvier 2010 au 31 mai 2013, entend contourner les dispositions notamment de l'article L.521-6 (3) du code du travail en arguant que le chômage touché en France a été payé en raison de la cessation de son contrat de travail et qu'actuellement il sollicite le chômage en relation avec un reclassement, partant deux finalités différentes permettant le cumul.

L'article 10 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale prévoit comme principe général que « *Le présent règlement ne confère ni ne maintient, à moins qu'il n'en soit disposé autrement, le droit de bénéficier de plusieurs prestations de même nature se rapportant à une même période d'assurance obligatoire* ».

Les articles 53 et suivants de ce règlement définissent les règles anticumul, le critère à prendre en considération étant celui de la nature des prestations et le but, d'après le considérant (35) du règlement, étant d'éviter des cumuls injustifiés.

Il en découle que les prestations de même nature ne se cumulent pas.

La Cour de justice des Communautés européennes (ci-après la CJCE) a déjà eu, à plusieurs reprises, l'occasion de se prononcer à ce sujet.

Dans l'arrêt du 12 juin 1986, Miethe (1/85, Rec. p. 1837), elle a précisé que les travailleurs au chômage complet disposent d'une option entre les prestations de l'État d'emploi et celles de l'État de résidence. Ils exercent cette faculté d'option en se mettant à la disposition soit des services de l'emploi de l'État du dernier emploi ((article 71, paragraphe 1, sous b), i))) soit des services de l'emploi de l'État de résidence ((article 71, paragraphe 1, sous b), ii)).

Ainsi, il a encore été retenu que le règlement 1408/71 et, à sa suite, le règlement 883/2004 s'appliquent aux législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent les prestations de chômage.

Dans l'arrêt C-102/91 Doris KNOCH contre Bundesanstalt für Arbeit (demande de décision préjudicielle formée par le Bundessozialgericht) du 8 juillet 1992, la CJCE a retenu :

« Selon une jurisprudence constante de la Cour, des prestations de sécurité sociale doivent être regardées, indépendamment des caractéristiques propres aux différentes législations nationales, comme étant de même nature lorsque leur objet et leur finalité ainsi que leur base de calcul et leurs conditions d'octroi sont identiques. Par contre, ne doivent pas être considérés comme éléments pertinents pour la classification des prestations des caractéristiques purement formelles.

Il y lieu d'observer que, compte tenu des nombreuses différences qui existent entre les régimes nationaux de sécurité sociale, l'exigence d'une similitude complète dans les bases de calcul et les conditions d'octroi aurait pour conséquence que l'application de l'interdiction du cumul contenue à l'article 12 serait considérablement réduite. Un tel effet irait à l'encontre de l'objectif de cette interdiction, à savoir éviter des cumuls non justifiés de prestations sociales.

Comme il ressort de l'arrêt du 5 juillet 1983, Valentini (171/82, Rec. p. 2157), le fait que la base de calcul et les conditions d'octroi de prestations de chômage ne soient pas identiques ne constitue pas un obstacle à l'application de l'article 12, paragraphe 1, pour autant que ces différences sont liées à des caractéristiques propres aux différentes législations nationales.

Par conséquent, il y a lieu de répondre que des prestations de chômage constituent des prestations de même nature, au sens de l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement n 1408/71, lorsqu'elles sont destinées à remplacer le salaire perdu en raison du chômage afin de subvenir à l'entretien d'une personne ».

En l'espèce, l'indemnité de chômage complet payée en France suite à la perte de l'emploi, que cette perte soit liée à un licenciement ou à une incapacité professionnelle, sert, dans les deux hypothèses, à remplacer le salaire perdu afin de subvenir à l'entretien d'une personne, partant, contrairement à l'argumentation de l'appelant, les prestations sont de même nature et le cumul n'est pas possible.

La partie appelante succombant dans son appel, sa demande basée sur l'article 240 du nouveau code de procédure civile est à déclarer non fondée.

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 non fondé,

confirme le jugement entrepris.

déclare la demande en allocation d'une indemnité de procédure non fondée.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 16 janvier 2020 par l'assesseur-magistrat le plus ancien en rang, Madame Mylène Regenwetter, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

L'assesseur-magistrat,
signé: Regenwetter

Le Secrétaire,
signé: Spagnolo

(Madame le Président Marianne Harles étant dans l'impossibilité de signer, la minute du présent arrêt est signée en vertu des articles 247 du nouveau code de procédure civile et 82, alinéa 2 de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire par l'assesseur-magistrat le plus ancien en rang ayant concouru à l'arrêt.)