

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du deux mars deux mille vingt

Composition:

Mme Carine Flammang, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	présidente ff
M. Jean Engels, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Paul Vouel, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Gilles Cabos, conseiller juridique, Luxembourg,	assesseur-employeur
Mme Monia Haller, infirmière, Roeser,	assesseur-assuré
M. Jean-Paul Sinner,	secrétaire



ENTRE:

l'Etat luxembourgeois, représenté par Monsieur le Ministre d'Etat, dont les bureaux sont établis à Luxembourg, 2, place de Clairefontaine, appelant,
comparant par Maître Daniel Nerl, avocat à la Cour, Strassen, en remplacement de Maître Christian Jungers, avocat à la Cour, demeurant à Strassen et représentant aux fins de la présente procédure le mandataire de l'appelant, la société en commandite simple KLEYR GRASSO, établie à Strassen, inscrite sur la liste V du Barreau de Luxembourg;

ET:

X, née le [...], demeurant à [...], intimée,
assistée de Madame Anne Schreiner, représentante du syndicat OGBL, demeurant à Luxembourg, mandataire de l'intimée suivant procuration spéciale sous seing privé en date du 4 octobre 2017.

Les faits et rétroactes de l'affaire sont exposés à suffisance de droit dans le jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale du 30 juin 2017, l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 3 mai 2018 et l'arrêt de la Cour de cassation du 23 mai 2019.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 30 janvier 2020, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Daniel Nerl, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 4 août 2017.

Madame Anne Schreiner, pour l'intimée, conclut au renvoi du dossier auprès de la commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail.

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 arrêt du 23 mai 2019, la Cour de cassation, saisie d'un recours en cassation signifié le 5 juillet 2018 par X (désignée encore comme l'assurée) à l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT), a cassé et annulé un arrêt rendu en date du 3 mai 2018 par le Conseil supérieur de la sécurité sociale, au motif qu'au vu de l'article 4 de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse (*« Les règles établies par le règlement grand-ducal visé à l'article premier s'appliquent à toutes les décisions administratives individuelles pour lesquelles un texte particulier n'organise pas une procédure spéciale présentant au moins des garanties équivalentes pour l'administré »*), de l'article 1^{er} de la loi précitée (*« Le Grand-Duc est habilité à édicter un corps de règles générales destinées à réglementer la procédure administrative non contentieuse. Ces règles doivent notamment assurer le respect des droits de la défense de l'administré en aménageant dans la mesure la plus large possible la participation de l'administré à la prise de la décision administrative. Dans ce cadre, elles assurent la collaboration procédurale de l'administration, consacrent le droit de l'administré d'être entendu et d'obtenir communication du dossier administratif, imposent la motivation des actes administratifs et indiquent le mode de procéder des organismes consultatifs »*) et du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 déterminant la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, les juges d'appel, en écartant les règles de la procédure administrative non contentieuse sur base du constat de l'existence de garanties équivalentes à celles prévues par la procédure administrative non contentieuse résultant des textes légaux qui prévoient des recours juridictionnels devant les juridictions sociales et la Cour de cassation, respectivement en décidant que la procédure administrative non contentieuse n'était pas applicable en raison de l'existence de recours juridictionnels contre la décision de la Commission mixte, ont violé l'article 4 de la loi du 1^{er} décembre 1978.

La Cour de cassation a relevé que les susdites dispositions prévoient des garanties pour l'administré concerné par une décision administrative individuelle dans ses rapports avec l'administration, donc relativement à la phase administrative, non contentieuse, antérieure à l'introduction d'une procédure contentieuse et que le droit de l'administré d'exercer des recours devant les juridictions compétentes contre une décision administrative individuelle ne supplée pas les droits prévus par les règles de la procédure administrative non contentieuse aux fins de protection de l'administré dans ses rapports avec l'administration, respectivement avant et dès la prise de décision par celle-ci.

Lors des débats, à l'audience publique du 30 janvier 2020, l'ETAT estime qu'au vu de l'article L. 552-2 du code du travail, l'administré bénéficie de garanties équivalentes à celles prévues par la procédure administrative non contentieuse, dès lors que l'administration du contrôle médical de la sécurité sociale (ci-après le CMSS) estimant que la personne concernée est susceptible de présenter une incapacité pour exécuter les tâches correspondant à son dernier poste de travail, saisit, *en accord avec l'intéressé*, la Commission mixte et le médecin du travail compétent .

L'ETAT considère que X ayant donné son accord à saisir la Commission mixte, elle est impliquée dans la procédure administrative non contentieuse à laquelle elle participe. S'y ajouterait que tout administré peut communiquer au CMSS des avis médicaux, respectivement des expertises complémentaires.

X ne partage pas cette analyse et renvoie au règlement grand-ducal du 14 octobre 2002 concernant le mode de désignation et d'indemnisation des membres, les règles de fonctionnement et les délais de procédure de la commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail, qui prévoit en son article 3 (4) que la commission mixte *peut* convoquer la personne incapable d'exercer son dernier poste de travail et/ou son employeur en observant les délais prévus à l'article 2, paragraphe (1).

Elle estime que dès lors que ce texte ne prévoit qu'une faculté et non l'obligation de convoquer l'administré, il ne présente pas de garanties suffisantes pour assurer le respect des droits de la défense et la participation effective la plus large possible à la prise de décision de la Commission mixte, X faisant grief à la Commission mixte d'avoir pris sa décision sans qu'elle ait pu défendre ses droits.

X conclut, dès lors, à voir renvoyer le dossier auprès de la Commission mixte.

Appréciation

Quant à l'étendue de la saisine de la juridiction de renvoi après cassation, il est rappelé que les pouvoirs de la juridiction de renvoi ne sont pas seulement limités à l'instance dans laquelle est intervenue la cassation ; ils sont limités dans cette instance, aux dispositions qui ont fait l'objet de la cassation.

Il est rappelé que la Cour de cassation a retenu que les juges d'appel, en décidant que la procédure non contentieuse n'était pas applicable en raison de l'existence de recours juridictionnels contre la décision de la Commission mixte, ont violé l'article 4 de la loi du 1^{er} décembre 1978.

L'enseignement de la haute juridiction est dès lors clair, le Conseil supérieur de la sécurité sociale constatant qu'en statuant ainsi la Cour de cassation a implicitement, mais nécessairement dit que l'article L. 552-2 du code du travail, également invoqué par l'ETAT dans le cadre des débats de l'instance de cassation, ne présente pas de garanties équivalentes à celles prévues par la procédure administrative non contentieuse.

S'y ajoute que l'article 3 du règlement grand-ducal du 14 octobre 2002 concernant le mode de

désignation et d'indemnisation des membres, les règles de fonctionnement et les délais de procédure de la commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail concernant les règles de fonctionnement et les délais de procédure de la commission mixte, prévoyant uniquement la faculté et non l'obligation de la commission mixte de convoquer l'administré, le principe du contradictoire et le respect des droits de la défense de l'administré ne sont pas garantis au niveau de la phase administrative non contentieuse.

Compte tenu de ce qui précède une seule conclusion s'impose, à savoir le renvoi du dossier devant la Commission mixte.

L'appel interjeté par l'ETAT n'est, dès lors, pas fondé.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

vu l'arrêt rendu par la Cour de cassation en date du 23 mai 2019,

reçoit l'appel de l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG en la forme,

le dit non fondé,

renvoie le dossier devant la Commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 2 mars 2020 par la Présidente du siège, Madame Carine Flammang, en présence de Monsieur Jean-Paul Sinner, secrétaire.

La Présidente ff,
signé: Flammang

Le Secrétaire,
signé: Sinner