

## CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du six juillet 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 Nathalie Wagner, comptable, Mettendorf,	assesseur-employeur
M. Jean-Claude Delleré, retraité, Lannen,	assesseur-assuré
M. Francesco Spagnolo,	secrétaire



### ENTRE:

X, née le [...], demeurant à [...],  
appelante,  
comparant par Maître Awedeou Petchezi, avocat à la Cour, Dudelange, en remplacement de  
Maître Michel Vallet, avocat à la Cour, demeurant à Dudelange;

### 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 Gaby Hermes, inspecteur à l'Agence pour le développement de  
l'emploi, demeurant à Luxembourg.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 14 novembre 2019, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 4 octobre 2019, dans la cause pendante entre elle et l'Etat luxembourgeois, et dont le dispositif est conçu comme suit: Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement en premier ressort, déclare le recours déposé le 4 décembre 2018 irrecevable.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 8 juin 2020, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Awedeou Petchezi, pour l'appelante, conclut à la recevabilité du recours devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale.

Madame Gaby Hermes, pour l'intimé, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 4 octobre 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:

Le 24 septembre 2015, X, entrée au service de la société A le 18 novembre 2013 et licenciée pour raison économique avec effet au 14 septembre 2015, a présenté une demande d'octroi de l'indemnité de chômage complet.

Par décision du 23 décembre 2015, X a été informée par la Direction de l'Agence pour le développement de l'emploi (« ADEM ») que cette dernière n'entend pas réserver de suite favorable à sa demande au motif que, contrairement aux indications fournies par ses soins, la société A a été constituée par son mari, Y, que les époux étaient nommés gérants et pouvaient valablement engager la société par leur signature conjointe, partant qu'elle occupait bien avant la fin de la relation de travail un mandat. La décision poursuit que le contrat de travail du 18 novembre 2013 renseignait un salaire mensuel de 3.298,10 euros, pourtant, sans aucun avenant à ce contrat ou autre raison apparente, l'attestation patronale renseigne un salaire de 8.323,11 euros, montant qui n'aurait, à défaut de preuve des paiements afférents, jamais été réellement reçue par elle. La Direction de l'ADEM a également fait valoir que X détient toujours dans une société B, laquelle a son siège social en France dans l'ancienne maison familiale, 51 sur 100 parts sociales depuis le 10 avril 2014 et qu'elle n'est partant pas disponible pour le marché du travail.

Le 22 janvier 2016, par l'entremise de son mandataire, X a introduit une demande de réexamen auprès de la Commission spéciale de réexamen en faisant valoir qu'elle vient de démissionner du poste de co-gérante de la société A le 21 janvier 2016 et que le fait de détenir 51% des parts sociales de la société B, sans exercer de mandat ou d'activité professionnelle, n'impliquerait pas qu'elle serait indisponible pour le marché du travail.

Cette demande a été rejetée par la Commission spéciale de réexamen le 18 mars 2016, mais le recours dirigé contre cette dernière décision a été déclaré fondé par le Conseil arbitral dans son jugement du 25 août 2017 lequel a retenu, par réformation, que X est à considérer comme chômeur involontaire alors qu'il ne serait pas établi à suffisance que du simple fait de l'exercice d'un mandat, elle serait indisponible pour le marché du travail et pas en mesure d'accepter un emploi.

Suite à ce jugement de réformation, la Directrice de l'ADEM, par décision du 29 septembre 2017, a admis X au bénéfice des indemnités de chômage complet avec effet au 23 septembre 2015 avec un montant mensuel brut de 1846,04 euros calculé sur base des salaires des mois de juin, juillet et août 2015.

Par courrier émis le 22 novembre 2017, le mandataire de X a sollicité des informations, tant sur la modalité du calcul que sur le montant retenu et, l'ADEM, par un courrier en réponse du 5 décembre 2017, lui indiqua le mode de calcul en application de l'article L. 521-16 (2) du code du travail. X a fait communiquer, par l'entremise de son avocat, le 5 septembre 2018, donc une année plus tard, d'autres pièces pour voir modifier le montant retenu qu'elle considère erroné. L'ADEM n'a pas répondu à cette demande de rectification.

Le 4 décembre 2018, par l'entremise de son mandataire, X a introduit un recours devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale « à l'encontre la décision de l'ADEM datée du 29 septembre 2017 (références Dossier [...]) qui lui accorde une indemnité pour un montant mensuel brut de 1.846,04 euros, cette décision ayant été notifiée par courrier simple sans indication des délais de recours » pour conclure dans le dispositif « en conséquence, par réformation, dire que la requérante a droit aux indemnités mensuelles brutes d'un montant de 4.807,40 euros ».

Par jugement du 4 octobre 2019, le Conseil arbitral l'a déclaré irrecevable. Pour statuer ainsi, il a fait droit au moyen d'irrecevabilité, tiré de l'absence de décision susceptible de recours au vœu de l'article L. 527-1 du code du travail, soulevé par l'Etat en retenant que s'il y a contestation sur le montant de l'indemnité, celle-ci doit préalablement à tout recours être vidée par la Commission spéciale de réexamen et ensuite seulement l'exercice d'une voie de recours est possible.

Par requête déposée le 14 novembre 2019 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, X a régulièrement interjeté appel contre ce jugement. Elle estime que selon l'article L. 527-1, alinéa 2, du code du travail, seules les décisions de refus ou de retrait visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> peuvent faire l'objet d'une demande de réexamen auprès d'une commission spéciale, puis d'un recours devant le Conseil arbitral, cependant, du fait que la décision d'attribution d'une indemnisation, dont le quantum est contesté, n'est pas visée par la voie de recours indiquée à l'article L. 527-1, elle serait recevable à s'adresser au juge de droit commun en matière d'indemnisation de chômage, soit en l'occurrence le Conseil arbitral. Par réformation, elle estime que son recours est partant recevable et qu'elle a droit, sur base des dispositions de l'article L. 521-14 (1) alinéa 1<sup>er</sup> du code du travail, à une indemnité mensuelle de 4.807,40 euros. À l'audience, le mandataire de l'appelante s'est encore longuement attardé sur le fait que le silence gardé par l'ADEM par rapport à son courrier du 5 septembre 2018 devrait implicitement valoir décision de refus contre laquelle il serait en droit d'agir.

L'intimé maintient son moyen d'irrecevabilité et demande la confirmation du jugement. Pour être complet, elle donne à considérer que le calcul de l'indemnité, conformément au courrier de réponse qu'elle avait adressé le 5 décembre 2017 à l'appelante, a été fait sur base de l'article L. 521-16 (2) du code du travail et que le silence gardé par l'ADEM par rapport aux revendications formulées par l'appelante dans un courrier du 5 septembre 2018, outre le fait que ce simple courrier n'ouvre pas droit à un recours juridictionnel, il n'aurait pas été visé par le recours introductif d'instance, limité à la décision de l'ADEM du 29 septembre 2017.

Il est incontestable que le 29 septembre 2017 une décision a été prise par l'ADEM indiquant le montant mensuel devant revenir à titre d'indemnité de chômage à l'appelante et que cette décision, laquelle ne renferme pas les indications quant aux voies de recours, n'a pas été attaquée.

L'appelante soutient que l'article L. 527-1 alinéa 2 du code de travail permet l'exercice d'un recours contre les seules décisions de refus ou de retrait, celle du 29 septembre 2017 étant une décision d'attribution de chômage, aucun recours pour pouvoir contester le montant retenu ne serait ouvert de sorte qu'elle pourrait directement saisir le Conseil arbitral.

Suivant l'article L. 527-1 (1) du code du travail les décisions portant attribution, maintien, reprise, prorogation, refus ou retrait de l'indemnité de chômage, suspension de la gestion du dossier et retardement du début de l'indemnisation, ainsi que les décisions ordonnant le remboursement des indemnités sont prises par le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi ou les fonctionnaires par lui délégués à cet effet.

((...))

L'article L. 527-1 (2) du code du travail prévoit que les décisions de refus ou de retrait visées au paragraphe (1) du même article, peuvent faire l'objet d'une demande en réexamen auprès d'une commission spéciale instituée par le ministre ayant l'emploi dans ses attributions. L'article L. 527-1 (3) précise qu'un recours peut être introduit devant le Conseil arbitral contre la décision prise par la commission spéciale.

Comme l'ADEM n'a accordé à la demanderesse qu'une indemnité de 1.846,04 euros au lieu du montant de 4.807,40 euros revendiqué par X dans son recours, il a déjà à plusieurs reprises été décidé par les juridictions sociales que pareille décision de l'ADEM, contestée quant au quantum alloué, équivaut à une décision de refus partiel qui permet de demander un réexamen auprès de la commission spéciale conformément à l'article L. 527-1(2) du code du travail (cf. décision du CSSS n° 2014/0016 du 6 février 2014).

L'argumentation de l'appelante que la décision du 29 septembre 2017 lui a été envoyée sans indication des voies de recours est également inopérante dans la mesure où la décision qui ne répond pas à l'exigence de l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, en vertu duquel « *les décisions administratives refusant de faire droit, en tout ou en partie, aux requêtes des parties ou révoquant ou modifiant d'office une décision ayant créé ou reconnu des droits doivent indiquer les voies de recours ouvertes contre elles, le délai dans lequel le recours doit être introduit, l'autorité à laquelle il doit être adressé ainsi que la manière dans laquelle il doit être présenté* », ne fait pas courir le délai de recours.

C'est dès lors à bon droit que le Conseil arbitral a déclaré le recours introduit par X qui n'est pas dirigé contre une décision de la commission spéciale de réexamen irrecevable.

Ayant succombé dans ses prétentions, la demande de X en obtention d'une indemnité de procédure sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile est à rejeter.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,  
statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,  
déclare l'appel recevable,  
le dit non fondé,  
confirme le jugement entrepris,  
rejette la demande en obtention d'une indemnité de procédure présentée par X.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 6 juillet 2020 par Madame le Président Marianne Harles, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président,  
signé: Harles

Le Secrétaire,  
signé: Spagnolo