

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt et un décembre deux mille vingt

Composition:

Mme Marianne Harles, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mme Mylène Regenwetter, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Michèle Raus, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Christian Wester, agriculteur, Alzingen,	assesseur-employeur
M. Alain Nickels, ouvrier qualifié, Reckange-sur-Mess,	assesseur-assuré
M. Francesco Spagnolo,	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 François Kauffman, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

ET:

X, née le [...], demeurant à [...],
intimée,
comparant en personne.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 24 juillet 2020, l'Etat luxembourgeois a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 19 juin 2020, dans la cause pendante entre lui et X, 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 fondé et par réformation de la décision du 10 juillet 2019, dit que la suspension du dossier avec effet au 23 mai 2019 sur base de l'article L. 622-9 du CT n'est pas justifiée.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 23 novembre 2020, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître François Kauffman, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur le 24 juillet 2020.

Madame X conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 19 juin 2020.

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 décision de la directrice de l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM) du 24 mai 2019, la suspension pour une durée de deux mois avec effet à la date du 23 mai 2019 du dossier de X, demandeur d'emploi, a été ordonnée sur base de l'article L. 622-9 du code du travail, disposant que les demandeurs d'emploi non indemnisés qui, sans excuse valable, ne répondent pas aux invitations et convocations, aux actions d'orientation, y compris l'établissement d'un bilan de compétences, de formation et de placement de l'ADEM, voient la gestion de leur dossier suspendue pour une durée de deux mois, au motif qu'elle n'avait pas donné suite à une convocation de l'ADEM au CNFPC à Esch/Alzette pour le 21 mai 2019.

Par courrier réceptionné le 13 juin 2019, X a relevé opposition contre cette décision en faisant état d'un certificat médical pour la journée du 21 mai 2019, mais de ne pas l'avoir pu remettre en temps utile pour l'avoir oublié auprès de son fils. Elle ne l'aurait déposé auprès de son placeur que le 4 juin 2019 en raison des multiples jours fériés.

La Commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR) a confirmé cette décision dans sa séance du 10 juillet 2019, pour le motif y indiqué, en précisant que X avait été en temps utile, par convocation envoyée le 10 mai 2019, priée de se présenter le 21 mai 2019 à 13.00 heures en vue d'un entretien d'embauche avec le magasin « ACTION » et en rajoutant qu'en vertu de la convention de collaboration signée, elle doit, en cas d'empêchement, contacter l'ADEM au préalable pour prévenir de son absence justifiée pour des raisons valables. La CSR a encore fait valoir que le dépôt par X d'un certificat médical que le 4 juin 2019 ne saurait pallier cette exigence alors que la recherche d'un emploi approprié nécessite une gestion rigoureuse des rendez-vous avec les employeurs et les services respectifs de l'ADEM.

Saisi du recours de X contre cette décision, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) l'a, par jugement du 19 juin 2020, dit fondé en retenant que la requérante disposait d'une excuse valable pour son absence auprès du CNFPC à Esch/Alzette le 21 mai 2019 en vertu du certificat médical du docteur Jeff WIRTZ, médecin généraliste, émis pour la journée du 21 mai 2019.

Pour statuer ainsi, il a encore fait valoir que du moment que le certificat médical en soi n'est pas remis en cause, la CSR serait malvenue d'invoquer une information préalable, partant un certain formalisme, d'autant plus que la décision de suspension de deux mois a eu un effet sur l'allocation du REVIS.

L'Etat a régulièrement fait interjeter appel, par requête déposée le 24 juillet 2020 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, pour voir dire, par réformation, que le fait d'envoyer un certificat de maladie deux semaines après un rendez-vous fixé en vue d'un entretien d'embauche ne saurait valoir excuse valable, ni au sens de l'article L. 622-9 du code du travail, ni au sens de la convention de collaboration signée entre parties le 12 mars 2020 et que partant la décision de suspension du dossier pour deux mois avec effet au 23 mai 2019 serait justifiée. Il donne encore à considérer que X ne s'est pas présentée au rendez-vous sans même en informer l'ADEM alors qu'il serait pourtant expressément relevé dans la prédite convention qu'il y a lieu de prévenir au préalable l'ADEM en cas d'empêchement. Informée par lettre recommandée du 24 mai 2019 de la sanction de la suspension de son dossier, X n'aurait déposé un certificat de maladie que le 4 juin 2019, en parfaite violation de l'article 1134 du code civil en vertu duquel « les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ». L'appelant, pour être complet, signale qu'entre le 21 mai 2019 et le 4 juin 2019, il y avait exactement un jour férié, à savoir le jeudi 30 mai 2019, et renvoie encore à une décision du Conseil supérieur du 20 mai 2003 ayant confirmé la juridiction de première instance n'ayant pas admis comme valable une communication d'un certificat médical après le rendez-vous fixé par les bureaux de placement.

L'intimée conclut à la confirmation du jugement entrepris et soutient avoir informé son placeur le jour même, sinon le lendemain et s'être présentée chez lui le 29 mai 2019 sans avoir été rendue attentive au fait qu'elle devrait présenter un certificat de maladie.

Le Conseil supérieur relève qu'il n'est pas contesté que X a été dûment convoquée par courrier recommandé du 10 mai 2019 pour assister à un entretien d'embauche fixé au 21 mai 2019 à 13.00 heures. En tant que demandeur d'emploi elle avait donc bien à l'avance connaissance de cette opportunité de pouvoir le cas échéant signer un contrat de travail.

Il n'est pas non plus contesté que le 21 mai 2019 à 13.00 heures X ne s'est pas présentée à ce rendez-vous fixé en vue d'un entretien d'embauche sans prévenir et sans se manifester. Après s'être vu notifiée la décision de suspension de son dossier pour deux mois, elle s'est adressée par écrit à la Commission spéciale de réexamen le 5 juin 2019 en admettant, contrairement à son argumentation à l'audience du Conseil supérieur, ne pas s'être manifestée le jour même, mais avoir contacté son placeur le lendemain 22 mai 2019. Face aux contestations afférentes de l'Etat à ce sujet, il y a lieu de noter qu'aucune trace d'un pareil contact de sa part n'est documenté dans le dossier. Elle reste par ailleurs en défaut de préciser aussi bien l'heure de ce contact, que le moyen utilisé (téléphone, courriel, fax), qu'encore l'identité de la personne avec laquelle elle se serait entretenue. Toujours à l'opposé de son argumentation à l'audience, elle n'a pas remis en cause avoir eu parfaitement connaissance de devoir justifier de son absence dans les meilleurs délais, mais, par rapport à son certificat médical, elle a soutenu ne pas avoir pu « *le donner dans les temps l'ayant oublié chez mon fils (..) il a été déposé le 4 juin chez mon placeur vu qu'il y a eu tous ces jours fériés* ».

La mission primaire de l'ADEM est de promouvoir l'emploi et, sous cet aspect, les multiples attributions sont fixées par les articles L.621-1 et suivants du code du travail. Les articles L. 622-2 et L. 622-3 mettent l'accent sur l'importance de l'activité assurée par les conseillers professionnels pour tout mettre en œuvre en vue de faciliter l'accès ou le retour à l'emploi lesquels sont notamment chargés :

1. de recevoir et d'inscrire les demandeurs d'emploi et de recueillir, à l'aide d'interviews, toutes les informations utiles sur leur formation et sur leurs aptitudes, qualifications et expériences professionnelles; de prendre connaissance des projets professionnels et des intérêts des demandeurs d'emploi, ainsi que de toutes autres indications utiles afin de définir ensemble un emploi approprié; de les renseigner sur les possibilités d'emploi; d'assurer un suivi et un accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi, notamment dans le cadre de la convention de collaboration visée à l'article L. 521-9 du code du travail; de contribuer à l'établissement de bilans de compétence ou de tout autre outil de profilage;
2. de proposer les emplois vacants aux demandeurs d'emploi qui possèdent les aptitudes et les qualifications requises;
3. d'assurer la compensation des offres et des demandes d'emploi entre les bureaux de placement;
4. d'enregistrer les offres d'emploi, notamment dans le contexte d'actions de prospection, et de renseigner les employeurs sur la main-d'œuvre disponible sur le marché de l'emploi;
5. de développer et de maintenir des contacts permanents avec les entreprises en les conseillant au besoin dans leur politique de recrutement;
6. d'informer les demandeurs d'emploi et les employeurs sur les mesures en faveur de l'emploi et sur les mesures de formation destinées à faciliter l'intégration et la réintégration des demandeurs d'emploi dans le marché de l'emploi.

Il tombe sous le sens que le demandeur d'emploi, de son côté, doit déployer tous ses efforts et faire tout son possible pour garantir le succès d'un pareil projet commun qui est celui de trouver ou retrouver le plus rapidement possible un emploi, raison pour laquelle, le demandeur d'emploi signe une convention de collaboration qui lui fixe ses engagements conformément à l'article L. 521-9 du code du travail qui dispose en son point (4) : « *L'Agence pour le développement de l'emploi propose à chaque demandeur d'emploi sans emploi à la recherche d'un emploi, qui vient s'inscrire auprès des bureaux de placement, la conclusion d'une convention de collaboration individualisée (...). La convention fixera les droits et obligations respectifs des services de l'ADEM et du chômeur. (...)* »

X a signé cette convention de collaboration le 12 mars 2019. Il y est notamment indiqué qu'elle s'engage :

- à donner suite avec diligence et de façon consciencieuse, aux assignations reçues de la part de l'ADEM, qu'elle veille à soigner sa candidature ainsi qu'à répondre aux sollicitations des employeurs,
- à se présenter personnellement à toute convocation en respectant les lieux, dates et heures indiqués. En cas d'empêchement de contacter l'ADEM au préalable pour prévenir de l'absence qui doit être justifiée pour des raisons valables,
- dans l'impossibilité de contacter l'ADEM au préalable, de justifier de son absence le plus rapidement possible.

De ces quelques extraits se dégagent trois obligations qui nous intéressent dans le cadre du présent appel, à savoir :

- 1) l'obligation de prévenir au préalable de son absence,
- 2) l'obligation de justifier que cette absence repose sur une raison valable
- 3) l'obligation, en cas d'impossibilité de se décommander avant le rendez-fixé, de justifier de cette absence le plus rapidement possible

Il importe de souligner que X n'a jamais avancé avoir été dans l'impossibilité de prévenir l'ADEM, mais même dans ce cas, le justificatif de l'absence doit parvenir à l'ADEM le plus rapidement possible, délai, en cas de litige entre parties, laissé à l'appréciation souveraine des juges suivant les particularités de chaque espèce.

L'article L. 622-9 du code du travail renferme également le respect scrupuleux des obligations découlant de la convention de collaboration en disposant notamment :

« (1) Tous les demandeurs d'emploi, indemnisés ou non, sont tenus de se présenter aux bureaux de placement aux jours et heures qui leur sont indiqués.

(2) Les demandeurs d'emploi non indemnisés qui, sans excuse valable, ne répondent pas aux invitations et convocations, aux actions d'orientation, y compris l'établissement d'un bilan de compétences, de formation et de placement de l'Agence pour le développement de l'emploi, voient la gestion de leur dossier suspendue pour une durée de deux mois. Le début de l'indemnisation conformément au livre V, titre II est retardé d'autant.

En cas de récidive, la durée de la suspension est portée à vingt-six semaines.

Il en est de même au cas où le demandeur non indemnisé ne respecte pas ses obligations fixées par la convention de collaboration, notamment en matière d'efforts propres à déployer dans le cadre de la recherche active d'un emploi approprié.

Le non-respect des obligations est constaté par le directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi.

La décision du directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi peut faire l'objet d'un recours devant la commission spéciale, instituée par l'article L. 527-1, paragraphe (2). »

X savait longtemps à l'avance qu'elle n'avait pas simplement une convocation pour un entretien avec son placeur ou une convocation pour une formation, mais bien un entretien d'embauche. Elle habite à Wiltz et est allée consulter un médecin généraliste à Luxembourg-Ville, elle avait partant largement le temps d'informer l'ADEM, aussi bien de la survenance d'un malaise l'empêchant de se présenter au rendez-vous fixé, qu'encore de sa consultation imminente d'un médecin et de communiquer aussitôt ce certificat de maladie portant sur un jour.

Même à supposer une impossibilité de X d'informer son placeur le 21 mai 2019, toujours est-il que même dans ce cas, elle avait l'obligation de faire parvenir le justificatif à l'ADEM « *le plus rapidement possible* ».

Cette obligation n'est pas remplie, X, disposant d'un certificat de maladie pour la seule journée du 21 mai 2019, est donc supposée avoir récupéré dès le lendemain et ne saurait faire valoir un argument pertinent pour justifier un dépôt du certificat de maladie plus de deux semaines après le rendez-vous lui fixé, étant précisé que, contrairement à son argumentation, il y avait seulement un jour férié durant cette période.

Le raisonnement des premiers juges consistant à dire qu'en présence d'un certificat valable, la CSR est malvenue d'invoquer un certain formalisme, est contraire aux dispositions légales précitées partant, sans pouvoir parler de formalisme, X n'a tout simplement pas satisfait aux obligations lui imposées par les dispositions légales précitées.

Il s'ensuit que par réformation de la décision entreprise, c'est à bon droit que la gestion du dossier de X a été suspendue pour une durée de deux mois en application de l'article L. 622-9 du code du travail.

L'appel est partant à déclarer fondé et la décision de la CSR du 10 juillet 2019 est à confirmer.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

reçoit l'appel en la forme,

le dit fondé,

réforme le jugement entrepris et confirme la décision de la Commission spéciale de réexamen du 10 juillet 2019.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 21 décembre 2020 par Madame le Président Marianne Harles, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président,
signé: Harles

Le Secrétaire,
signé: Spagnolo