

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
Mme Gaëlle Lipinski, juriste, Mamer,	assesseur-employeur
M. Jean-Claude Delleré, retraité, Lannen,	assesseur-assuré
M. Francesco Spagnolo,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...]
appelant,
bénéficiaire de l'assistance judiciaire attribuée suivant courrier du 13 novembre 2020 du
Délégué de la Bâtonnière à l'assistance judiciaire,
assisté de Maître Bénédicte Daoût-Feuerbach, 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, attaché 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 17 mars 2020, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 28 février 2020, 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, déclare le recours non fondé et en déboute.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 21 septembre 2020, puis pour celle du 16 novembre 2020, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Bénédicte Daoût-Feuerbach, pour l'appelant, conclut en ordre principal à la réformation du jugement du Conseil arbitral du 28 février 2020; en ordre subsidiaire, elle conclut à l'institution d'une expertise médicale.

Madame Laura Lorang, pour l'intimé, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 28 février 2020 et elle s'opposa à l'institution d'une expertise médicale.

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:

Saisi d'un recours prévu à l'article L. 552-3 du code du travail formé par X contre la décision de la commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail (ci-après COMIX) du 14 juin 2019 ayant refusé le reclassement professionnel au motif qu'il n'a pas donné suite à l'examen médical du 23 mai 2019 et qu'il est partant à considérer comme capable d'exécuter les tâches correspondant à son dernier poste de travail, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a, par jugement du 28 février 2020, déclaré ce recours non fondé.

Pour statuer dans ce sens, le Conseil arbitral retient que X a été convoqué, par courrier recommandé du 2 mai 2019, pour un rendez-vous fixé auprès du médecin du travail au 23 mai 2019 auquel il n'a pas donné suite. Son affirmation de ne pas avoir reçu l'information de la Poste ne reposant sur aucun élément de preuve, la juridiction de première instance a confirmé la décision du 14 juin 2019.

Contre ce jugement appel a été régulièrement interjeté par X par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 17 mars 2020.

L'appelant critique le jugement entrepris pour ne pas avoir retenu son argumentation quant à son impossibilité de respecter le rendez-vous lui fixé par le médecin du travail faute d'avoir trouvé dans sa boîte à lettres l'information d'un courrier recommandé lui adressé. Il expose qu'il ressort notamment du certificat de son neurochirurgien traitant, le docteur Thomas JULHIEN, du 30 janvier 2020, que le reclassement professionnel doit être envisagé alors qu'il ne pourrait plus assurer, en qualité de chauffeur-livreur, le port de charge et la conduite automobile serait également limitée. Eu égard aux pièces médicales versées, son état de santé fragile serait à suffisance documenté de sorte qu'il aurait été de son intérêt de se présenter devant le médecin du travail et il sollicite une expertise médicale.

À l'audience, il a encore fait valoir avoir été en litige avec son bailleur pouvant expliquer que certains avis de passage du facteur n'auraient pas pu être récupérés par ses soins. Pour ce qui

est du recours exercé par lui suite à la notification de la décision du 14 juin 2019, il aurait été présent lors du passage du facteur, raison pour laquelle il aurait pu introduire un recours.

Il estime en outre que la décision du 14 juin 2019 doit être annulée, sinon que le dossier doit être renvoyé à la COMIX pour non-respect de l'article 4 de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse en ce que le principe du contradictoire aurait été violé alors qu'il n'aurait pas été entendu dans ses explications. Il se réfère à cet égard à un arrêt de la Cour de cassation du 23 mai 2019 n° 89/2019.

L'intimé demande la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y indiqués et s'oppose à une mesure d'investigation médicale.

Le Conseil supérieur constate qu'il ressort des pièces versées par l'intimé que la convocation de X pour l'examen médical du 23 mai 2019 a bien été envoyée par courrier recommandé du 2 mai 2019, que l'intéressé a été avisé le 10 mai 2019, mais que la convocation a été retournée à l'Agence pour le développement de l'emploi le 29 mai 2010 avec la mention « pli avisé et non réclamé » cochée par le facteur et que jusqu'au dernier jour de garde, X n'est pas allé retirer le courrier recommandé.

Il résulte par ailleurs des mêmes pièces que, contrairement à la prise de position de l'intimé à l'audience, la décision du 14 juin 2019, envoyée par courrier recommandé, a également été retournée avec la mention « pli avisé et non réclamé » cochée par le facteur et pourtant, un recours a été exercé par X en bonne et due forme. Aucun élément n'est soumis au Conseil supérieur duquel il se dégagerait que ses problèmes avec son bailleur, lequel l'a assigné en référé pour non-paiement de loyers, affaire qui a été plaidée le 17 septembre 2019, puisse être d'une quelconque pertinence en rapport avec des courriers recommandés dont il a été avisé à son adresse officielle. L'appelant reste partant en défaut de rapporter la preuve d'un motif valable pour ne pas avoir donné suite à la convocation du médecin du travail.

L'article L. 552-2 (2) alinéa 7 du code du travail, dans sa teneur résultant de la loi du 23 juillet 2015, applicable en l'espèce, dispose « *si dans le délai imparti, l'intéressé ne donne pas suite à la convocation du médecin du travail compétent sans motif valable, il est considéré comme étant capable d'exécuter les tâches correspondant à son dernier poste de travail* ».

La décision du 14 juin 2019 de la COMIX renferme une juste application de la disposition légale dans la mesure où aucun indice ne permet de mettre en doute que l'appelant a bien été avisé de la convocation à l'examen médical.

X considère cependant que cette décision violerait l'article 4 de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse (ci-après PANC), aux termes duquel les règles établies par le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes 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.

La Cour de cassation, dans l'arrêt précité, 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.

En l'espèce, suivant l'article L. 551-1 du code du travail, le salarié qui n'est pas à considérer comme invalide au sens de l'article 187 du code de la sécurité sociale, mais qui par suite de maladie ou d'infirmité présente une incapacité pour exécuter les tâches qui correspondent à son dernier poste de travail, peut bénéficier d'un reclassement professionnel interne ou externe. Par application de l'article L. 552-2 (1) du même code, la procédure de reclassement est enclenchée par le Contrôle médical de la sécurité sociale qui, lorsqu'il estime qu'un salarié est susceptible de présenter une incapacité d'exécuter les tâches correspondant à son dernier poste, saisit la COMIX et le médecin du travail compétent, avec l'accord du salarié.

Donc la commission mixte et le médecin du travail compétent, du moment que l'Administration du contrôle médical de la sécurité sociale (ci-après le CMSS) estime que la personne concernée est susceptible de présenter une incapacité pour exécuter les tâches correspondant à son dernier poste de travail, sont saisis, en accord avec l'intéressé.

Ayant donné son accord à saisir la commission mixte, X est impliqué dans la procédure administrative non contentieuse à laquelle il participe et c'est justement pour garantir tous ses droits de la défense et sa participation effective à la prise de décision qu'il a été convoqué devant le médecin du travail. Il peut lui soumettre et communiquer au CMSS des avis médicaux, respectivement des expertises complémentaires.

Le point (2) de l'article L. 552-2 décrit la mission du médecin du travail. Celui-ci convoque et examine l'intéressé. S'il estime que le salarié est incapable d'exécuter les tâches correspondant à son dernier poste de travail, il retourne le dossier à la COMIX. Dans son avis à la COMIX, le médecin du travail se prononce sur les capacités de travail résiduelles de l'intéressé, sur une éventuelle réduction du temps du travail, sur une adaptation éventuelle du poste de travail, sur le caractère transitoire ou non de l'incapacité.

En l'espèce, X a été convoqué pour assister et collaborer à l'avis préalable à la décision de la COMIX et, malgré une convocation en bonne et due forme, il ne s'est pas présenté. Il ne saurait donc invoquer une quelconque violation de l'article 4 qui dispose « Les avis des organismes consultatifs pris préalablement à une décision doivent être motivés et énoncer les éléments de fait et de droit sur lesquels ils se basent. Lorsqu'il s'agit d'un organisme collégial, l'avis doit indiquer la composition de l'organisme, les noms des membres ayant assisté à la délibération et le nombre de voix exprimées en faveur de l'avis exprimé. Les avis séparés éventuels doivent être annexés, sans qu'ils puissent indiquer les noms de leurs auteurs »

En principe, sur base des données qui lui sont fournies par le médecin du travail, la COMIX est appelée à prendre sa décision, par application de l'article L. 552-1 du code du travail. Or, si comme en l'espèce, le salarié qui sollicite son reclassement au vu d'une réduction de ses capacités, ne se présente pas sans motif valable, la COMIX ne peut qu'appliquer la disposition légale sans équivoque de l'article L. 552-2 (2) alinéa 7 du code du travail qui dispose « *si dans le délai imparti, l'intéressé ne donne pas suite à la convocation du médecin du travail compétent sans motif valable, il est considéré comme étant capable d'exécuter les tâches correspondant à son dernier poste de travail* ».

Même à supposer que l'appelant, en invoquant une violation du principe du contradictoire, puisse le cas échéant viser une violation de l'article 9 de la PANC, son argumentation ne saurait valoir. En effet, l'article 9 dispose « *sauf s'il y a péril en la demeure, l'autorité qui se propose de révoquer ou de modifier d'office pour l'avenir une décision ayant créé ou reconnu des droits à une partie, ou qui se propose de prendre une décision en dehors d'une initiative de la partie concernée, doit informer de son intention la partie concernée en lui communiquant les éléments de fait et de droit qui l'amènent à agir. Cette communication se fait par lettre recommandée. Un délai d'au moins huit jours doit être accordé à la partie concernée pour présenter ses observations. Lorsque la partie concernée le demande endéans le délai imparti, elle doit être entendue en personne. L'obligation d'informer la partie concernée n'existe que pour autant que l'autorité compétente est à même de connaître son adresse. Les notifications sont valablement faites à l'adresse indiquée par la partie ou résultant de déclarations officielles* ».

Comme exposé ci-dessus, l'hypothèse sous discussion ne vise ni de modifier ni de révoquer une décision ayant déjà reconnu des droits ou ayant créé des droits à X, ni de proposer de prendre une décision en dehors d'une initiative de X.

À l'instar des développements consignés dans la décision entreprise, le Conseil supérieur note que X n'a pas donné suite à la convocation du médecin du travail compétent sans motif valable et qu'au vu de la particularité de la procédure de reclassement mise en évidence déclenchée en accord avec le salarié, aucune violation de la PANC ne saurait être retenue, la décision de la COMIX du 14 juin 2019 ayant fait une juste application de la loi, et plus particulièrement de l'article L. 552-2 du code du travail. Aucune mesure d'investigation médicale ne pouvant se justifier à ce stade au vu de cette disposition légale sans équivoque.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

reçoit l'appel de X en la forme,

le dit non fondé,

confirme le jugement entrepris.

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