

## CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix-huit janvier deux mille vingt et un

Mme Marianne Harles, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mme Michèle Raus, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Anne-Françoise Gremling, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Claire Clesse, juriste, Tucquegnieux,	assesseur-employeur
M. Miguel Rodrigues de Barros, aide-soignant, Oberfeulen,	assesseur-assuré
M. Francesco Spagnolo,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],  
assisté de Maître Daphné Moes, avocat, Luxembourg, en remplacement de Maître Nicky Stoffel, 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 24 septembre 2020, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 21 août 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 14 décembre 2020, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

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

Madame Laura Lorang, pour l'intimé, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 21 août 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:

Suivant décision de la Commission mixte de reclassement des travailleurs incapables à exercer leur dernier poste de travail (COMIX) du 25 octobre 2019, la perte par X de son statut de personne en reclassement professionnel a été constatée, au motif que la gestion de son dossier a été suspendue par l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) et qu'il ne remplit partant plus la condition de l'article L. 551-6 (1) du code du travail, disposant que *« pour la personne en reclassement professionnel externe sans emploi le maintien du statut est subordonné à la condition de l'inscription comme demandeur d'emploi auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi et de sa disponibilité pour le marché de l'emploi »*.

Saisi d'un recours, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a relevé dans son jugement du 21 août 2020, que la gestion du dossier de X a été suspendue par les services de l'ADEM suite à la non-présentation de l'intéressé à un rendez-vous pour un éventuel embauchage auquel il a été assigné. Par décision du 26 juin 2019, l'ADEM a clôturé le dossier du reclassé, décision confirmée par la Commission spéciale de réexamen (CSR) dans sa session du 14 août 2019, et le retrait de l'indemnité d'attente a été ordonné par la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP) en date du 1<sup>er</sup> août 2019.

Les juges de première instance ont relevé que le maintien du statut de salarié en reclassement est subordonné à une inscription comme demandeur d'emploi auprès de l'ADEM et à la disponibilité pour le marché de l'emploi. Le Conseil arbitral a considéré que la décision de perte du statut de personne en reclassement n'est pas une sanction, mais la conséquence de l'absence d'inscription à l'ADEM et a déclaré le recours non fondé.

X a régulièrement fait interjeter appel par requête déposée le 24 septembre 2020 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale pour voir annuler, sinon réformer le jugement entrepris, au motif que l'atteinte portée aux droits de l'appelant, qui s'est vu retirer définitivement son statut de personne en reclassement professionnel externe à la suite d'une suspension limitée de deux mois de ses droits auprès de l'ADEM, serait excessive et trop radicale. L'appelant estime que cette atteinte à ses droits ne serait ni appropriée, ni adaptée,

alors qu'elle ne permettrait pas de réaliser l'objectif légitime poursuivi par le législateur, à savoir sanctionner le non-respect des obligations de représentation auprès de l'ADEM. Elle ne serait pas non plus nécessaire car elle excéderait le but poursuivi par le législateur. X conclut que cette mesure serait disproportionnée par rapport au résultat initial recherché.

L'appelant avance par ailleurs que la décision de suppression de l'indemnité d'attente de la CNAP et la perte du statut de reclassement professionnel externe ordonnée par la COMIX revêtiraient le caractère de sanction et se heurteraient au principe selon lequel nul ne peut être puni deux fois pour une même infraction, respectivement les mêmes faits. L'appelant estime que la COMIX n'aurait pas pu faire application à son encontre d'une telle sanction, alors que l'ADEM avait pris à son égard, pour les mêmes faits constitutifs du même manquement, une sanction consistant en la suspension de ses droits pendant deux mois, et la CNAP en la suppression de l'indemnité d'attente, de sorte qu'il ne pourrait se voir infliger une sanction supplémentaire.

L'Etat conclut à la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y avancés. Il donne à considérer que la décision de suspension et de clôture du dossier auprès de l'ADEM est coulée en force de chose décidée suite à sa confirmation par la CSR et ne saurait plus être remise en cause. La partie intimée estime que la décision de perte du statut de personne en reclassement externe n'est pas à qualifier de sanction.

Il convient de rappeler, que le salarié reclassé en externe est inscrit d'office, en application de l'article L. 551-5 du code du travail, comme demandeur d'emploi auprès de l'ADEM et il est soumis aux dispositions réglementant l'ADEM, dont notamment l'article L. 622-9 (2) du code du travail qui dispose 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'Agence pour le Développement de l'Emploi, voient la gestion de leur dossier suspendue pour une durée de deux mois. »*

L'appelant ne s'étant pas présenté à une assignation du 23 mai 2019 pour un éventuel embauchage, l'ADEM lui a écrit par lettre du 26 juin 2019 que la gestion de son dossier est suspendue pour une durée de deux mois en vertu de l'article L. 622-9 (2) du code, avec la précision que *« la clôture de votre dossier prend effet au 25 juin 2019 »*.

X a introduit une demande en réexamen contre cette décision auprès de la CSR, avançant qu'il n'a pas pu se présenter auprès du potentiel employeur à la date assignée comme il était malade, mais qu'il s'est présenté ultérieurement auprès de cet employeur et que le poste n'était plus vacant.

La CSR a rejeté la demande de l'appelant en réexamen dans sa session du 14 août 2019 et en l'absence de recours de X, la décision de suspension de la gestion de son dossier pendant deux mois avec clôture du dossier auprès de l'ADEM est coulée en force de chose décidée.

Informée par l'ADEM de cette décision, la COMIX a constaté en date du 25 octobre 2019 la perte par l'appelant de son statut de personne en reclassement professionnel externe, au motif que la condition de la continuation de l'inscription comme demandeur d'emploi auprès de l'ADEM, imposée par l'article L. 551-6 (1) du code du travail, n'était plus remplie.

X estime que l'atteinte portée à ses droits par cette décision à la suite d'une suspension limitée à deux mois de son dossier auprès de l'ADEM, serait excessive et trop radicale, compte tenu de l'objectif légitime poursuivi par le législateur, à savoir de sanctionner le défaut de se présenter à une assignation de l'ADEM.

Or, la question du bien-fondé de la suspension de la gestion du dossier pour non-représentation à un rendez-vous assigné et de la clôture du dossier auprès de l'ADEM a été définitivement tranchée par le rejet de la demande de réexamen de l'appelant par la CSR. La décision de suspension et de clôture de l'ADEM du 26 juin 2019 étant coulée en force de chose décidée, l'appelant ne saurait la remettre en cause par voie détournée en invoquant la violation du principe de proportionnalité suite à la perte du statut de personne en reclassement externe constatée par la COMIX en date du 25 octobre 2019 en exécution de la décision de l'ADEM.

Informée par l'ADEM de la suspension et de la clôture du dossier de X dans les registres de l'agence, la compétence de la COMIX s'est limitée à vérifier si l'intéressé remplissait encore les conditions de maintien du statut de personne en reclassement externe aux vœux de l'article L. 551-6 (1) du code du travail compte tenu de la décision définitive prise par l'ADEM en date du 26 juin 2019.

C'est partant à tort que l'appelant entend remettre en cause de façon détournée la décision de suspension et de clôture de l'ADEM du 26 juin 2019 par son recours contre la décision de la COMIX du 25 octobre 2019 actuellement en cause en invoquant la violation du principe de la proportionnalité.

X soulève en outre la violation du principe que nul ne doit être jugé ou puni deux fois pour une même infraction, prévu notamment par l'article 4 du Protocole additionnel n° 7 de la CEDH, estimant que tant la décision de l'ADEM de suspendre la gestion du dossier, que la décision de la COMIX de lui faire perdre son statut de reclassement externe, que la décision de la CNAP de supprimer son indemnité d'attente, constitueraient des sanctions reposant sur les mêmes faits ou manquements, à savoir la non-représentation de l'appelant au rendez-vous assigné par l'ADEM.

Or, si la décision de suspension du dossier prise par l'ADEM en date du 26 juin 2019 suite au non-respect de l'appelant de son obligation légale en tant que chômeur non indemnisé de se présenter à des assignations de l'ADEM, obligation qui se justifie par le but poursuivi de retrouver un nouvel emploi aux demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM, peut être qualifiée de sanction administrative au regard du comportement de l'appelant, qui sans motif valable ne s'est pas rendu à un entretien d'embauche, la perte du statut de personne en reclassement externe constatée par la COMIX ne revêt pas le caractère d'une sanction administrative.

En effet, la décision de la COMIX du 25 octobre 2019 actuellement en cause est une mesure administrative qui n'est pas basée sur un manquement de l'intéressé à ses obligations, mais constitue la conséquence objective de l'absence d'inscription de X à l'ADEM suite à la clôture de son dossier avec effet au 25 juin 2019, inscription qui est nécessaire en vertu de l'article L. 551-6 (1) du code du travail pour le maintien du statut de personne en reclassement externe.

Comme l'appelant ne remplissait plus la condition d'inscription auprès de l'ADEM suite à la

suspension et la clôture du dossier par l'ADEM, la décision de constater la perte du statut de personne en reclassement professionnel externe s'imposait à la COMIX sans qu'elle ait eu une marge d'appréciation quant à un éventuel manquement dans le chef de X.

C'est partant à bon droit que le Conseil arbitral a considéré que la décision de la COMIX du 25 octobre 2019 n'est pas à qualifier de sanction et c'est à tort que l'appelant entend se prévaloir de la protection du droit à ne pas être jugé ou puni deux fois pour une même infraction qui ne saurait trouver application en l'espèce.

La protection invoquée par la partie appelante ne s'appliquant pas à la décision de la COMIX actuellement en cause, il devient inopérant de déterminer la nature de la décision de retrait de l'indemnité d'attente de la CNAP du 1<sup>er</sup> août 2019.

L'appel de X est partant à déclarer non fondé et le jugement du Conseil arbitral entrepris 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 de X en la forme,

le dit non fondé,

partant,

confirme le jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale entrepris.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 18 janvier 2021 par Madame le Président Marianne Harles, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président,  
signé: Harles

Le Secrétaire,  
signé: Spagnolo