

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du trente-et-un mars deux mille vingt-deux

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, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Joseph Gloden, viticulteur, Bech-Kleinmacher,	assesseur-employeur
M. Miguel Rodrigues de Barros, aide-soignant, Oberfeulen,	assesseur-assuré
M. Jean-Paul Sinner,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],
appelant,
comparant par Maître Chloé Poncin, avocat, demeurant à Pétange;

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 Alexandra David, juriste 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 13 octobre 2021, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 27 août 2021, 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, le déclare non fondé et en déboute.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 17 janvier 2022, puis pour celle du 7 mars 2022, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Chloé Poncin, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 13 octobre 2021.

Madame Alexandra David, pour l'intimé, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 27 août 2021.

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:

X est inscrit comme demandeur d'emploi à l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM) depuis le 23 novembre 2018.

Par convocation remise en main propre le 21 août 2020, il a été invité à se présenter auprès de son conseiller référent A, bureau [...], le 16 octobre 2020 à seize heures pour une durée de quinze minutes. X ne s'est cependant pas présenté au rendez-vous fixé sans fournir d'excuse.

Par décision de la directrice de l'ADEM du 19 octobre 2020, la suspension du dossier de X pour deux mois 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'il n'avait pas donné suite à la convocation du 21 août 2020 lui fixant rendez-vous pour le 16 octobre 2020.

La Commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR) a confirmé cette décision dans sa séance du 9 décembre 2020, pour le motif y indiqué, en rajoutant que X a contresigné le 21 août 2020 la convocation pour le rendez-vous le 16 octobre 2020 et que la convocation pour un deuxième rendez-vous fixé au 18 novembre 2020 ne le dispensait pas de se présenter au premier rendez-vous fixé.

Saisi d'un recours de X contre la décision de la CSR, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) l'a, par jugement du 27 août 2021, dit non fondé en retenant que l'argumentation d'un malentendu invoqué par le requérant en présence de deux convocations, l'une pour le 16 octobre 2020 et l'autre pour le 18 novembre 2020, ne saurait valoir d'excuse valable pour décider de ne pas se présenter au premier rendez-vous fixé. Tous les développements de X en relation avec ses efforts afin de retrouver un emploi ne sauraient être déniés, mais ils ne seraient pas pertinents par rapport au manquement à son obligation d'honorer la convocation pour le rendez-vous fixé au 16 octobre 2020.

X a régulièrement fait interjeter appel, par requête déposée le 13 octobre 2021 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, pour voir réformer le jugement entrepris. Il reprend la motivation exposée en première instance relative à un malentendu alors que la pratique courante de l'ADEM consisterait à ne remettre au demandeur d'emploi qu'une seule et unique convocation par mois de sorte qu'il ne se serait jamais retrouvé avec plus d'un rendez-vous émis le même mois dans le calendrier. Il renvoie à ce sujet à une attestation testimoniale effectuée par B. Il détaille encore une fois les multiples démarches entamées par ses soins pour retrouver un emploi pour souligner que la décision de suspension du dossier pour deux mois serait disproportionnée, trop excessive et trop radicale. Il serait depuis de nombreux mois dans une situation financière délicate, aggravée par une décision du Fonds national de solidarité du 20 octobre 2020 qui l'aurait privé de l'aide à l'inclusion sociale pour les mois d'octobre 2020, novembre 2020, décembre 2020 et janvier 2021.

Il conclut principalement qu'il disposait d'une excuse valable au sens de l'article L. 622-9 du code du travail et que partant la décision de suspendre la gestion du dossier pour la durée de deux mois n'était pas justifiée. Subsidiairement, il entend bénéficier de la clémence pour avoir toujours respecté ses engagements dans le passé.

L'intimé conclut à la confirmation du jugement entrepris. Il conteste que les convocations émises le 21 août 2020 pour un rendez-vous le 16 octobre 2020 et le 23 septembre 2020 pour un rendez-vous le 18 novembre 2020 soient contraires à une pratique de l'ADEM consistant à ne pas fixer un nouveau rendez-vous avant l'écoulement de celui dernièrement fixé. L'appelant aurait été absent sans aucune excuse valable, malgré une convocation remise en main propre, étant sous-entendu qu'une pratique telle que décrite par X serait formellement contestée et ne se dégagerait, contrairement aux affirmations consignées dans l'acte d'appel, ni de l'attestation testimoniale versée, ni du carnet versé. Le texte légal, en cas d'absence sans motif valable, ne prévoyant ni avertissement ni une deuxième convocation, la sanction appliquée d'une suspension de la gestion du dossier pour deux mois, conforme à la loi, ne serait pas disproportionnée ou particulièrement sévère. Le Conseil d'Etat, dans son avis du 8 avril 2011, aurait par ailleurs, dans le cadre de la réforme de 2012, approuvé le renforcement des sanctions prévues. Les développements de X en relation avec les efforts personnels déployés pour retrouver un emploi et la situation financière précaire dans laquelle il se trouverait suite à une décision du FNS seraient sans pertinence dans le cadre de ce litige.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale relève qu'il n'est pas contesté que X ne s'est pas présenté au rendez-vous lui fixé par l'ADEM au 16 octobre 2020 moyennant une convocation datée du 21 août 2020, remise en main propre et contresignée par ses soins, de sorte que compte tenu des circonstances de l'espèce, il lui revient, en vertu de l'article L. 622-9 du code du travail de justifier, par une excuse valable, cette absence.

X entend rapporter cette excuse en se référant au contenu des deux convocations et à la particularité que la deuxième convocation du 23 septembre 2020, émise bien avant le 16 octobre 2020, lui a fixé un nouveau rendez-vous au 18 novembre 2020, le faisant penser que c'est bien la date nouvellement fixée, donc celle du 18 novembre 2020, qu'il devrait honorer et non plus celle du 16 octobre 2020. Pour documenter sa bonne foi, il renvoie à l'extrait de son carnet bleu duquel il ressort qu'il a toujours scrupuleusement respecté les multiples rendez-vous lui fixés, ainsi qu'à l'attestation testimoniale établie par B corroborant, d'après lui, ses dires qu'en

principe le demandeur d'emploi ne se serait pas retrouvé normalement avec plus d'un rendez-vous, respectivement qu'un nouveau rendez-vous émis remplaçait d'office celui fixé antérieurement et non encore honoré.

Il ne peut être contesté, à l'analyse de l'extrait du carnet de X, que celui-ci a effectivement, durant toute la période s'étalant sur deux ans, respecté les rendez-vous lui fixés et qu'il n'était partant pas dans ses habitudes de ne pas répondre aux convocations. L'explication fournie par X quant aux circonstances particulières ayant entouré l'unique rendez-vous non respecté par ses soins ne peut, à priori, être écartée. Il résulte en effet de la convocation remise en main propre le 21 août 2020 que X « *est invité à se présenter personnellement à l'ADEM pour un rendez-vous de suivi auprès de son conseiller référent A, le 16 octobre 2020 à 16 heures pour une durée de 15 minutes au bureau [...]* ». Le 23 septembre 2020, donc avant le rendez-vous du 16 octobre 2020, il se voit remettre en main propre une autre convocation au contenu exactement identique sauf à lui voir fixer un autre horaire et un autre jour, à savoir qu'il « *est invité à se présenter personnellement à l'ADEM pour un rendez-vous de suivi auprès de son conseiller référent A, le 18 novembre 2020 à 15 heures pour une durée de 15 minutes au bureau [...]* ».

L'explication de X qu'il a légitimement pu penser que cette dernière convocation au contenu identique et ayant exactement le même objectif, remplace implicitement mais nécessairement celle fixée antérieurement n'est effectivement pas dénuée de fondement et, ensemble avec l'attestation testimoniale établie par B corroborant le procédé normalement suivi en cas de convocations émises par l'ADEM, peut valoir excuse valable.

X a pu, dans les circonstances de l'espèce, être persuadé que le rendez-vous qui lui avait été fixé par son conseiller au 16 octobre 2020 avait été reporté au 18 novembre 2020.

C'est donc à tort que la gestion du dossier de X, pouvant faire valoir une excuse valable, 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 le jugement est à réformer.

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 la décision entreprise et renvoie le dossier en prosécution de cause devant l'Agence pour le développement de l'emploi.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 31 mars 2022 par Madame le Président Marianne Harles, en présence de Monsieur Jean-Paul Sinner, secrétaire.

Le Président,
signé: Harles

Le Secrétaire,
signé: Sinner