

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix-neuf février deux mille vingt-quatre

Composition:

Mylène REGENWETTER, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Michèle RAUS, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Vincent FRANCK, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Joseph GLODEN, viticulteur, Bech-Kleinmacher,	assesseur-employeur
Alain NICKELS, ouvrier qualifié e. r., Reckange-sur-Mess,	assesseur-assuré
Michèle SUSCA,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],
appelant,
bénéficiaire de l'assistance judiciaire attribuée suivant courrier du 17 août 2023 du Délégué du
Bâtonnier à l'assistance judiciaire, assisté de Maître Hakan KAPLANKAYA, avocat, en
remplacement de Maître Ender ÜLCÜN, avocat à la Cour, les deux demeurant à Luxembourg ;

ET:

L'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG, représenté par Monsieur le Ministre
d'Etat, dont les bureaux sont établis à Luxembourg, 2, place de Clairefontaine,
intimé,
comparant par 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 29 août 2023, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 7 juillet 2023, dans la cause pendante entre lui et l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, 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 29 janvier 2024, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Hakan KAPLANKAYA, pour l'appelant, entendu en ses conclusions.

Alexandra DAVID, pour l'intimé, entendue en ses conclusions.

Après prise en délibéré de l'affaire le Conseil supérieur de la sécurité sociale rendit à l'audience publique de ce jour, à laquelle le prononcé avait été fixé, l'arrêt qui suit :

Saisi d'un recours régulièrement formé par X contre une décision de l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM) du 7 juillet 2022 de suspendre son dossier pour une durée de deux mois, la Commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR), dans sa séance du 24 novembre 2022, a confirmé cette décision en retenant qu'X avait évoqué le projet des vacances du mois d'août 2022 au mois de mai 2022, mais qu'il n'a signé sa demande de dispense pour raisons personnelles que le 4 juillet 2022 et qu'étant inscrit à l'ADEM et étant bénéficiaire du revenu d'inclusion sociale (ci-après le REVIS), il aurait dû entreprendre toutes les démarches nécessaires, afin de ne pas compromettre ses chances de réinsertion sur le marché de l'emploi et qu'en faisant part de son projet de vacances à un employeur potentiel, il n'aurait pas respecté cet engagement.

Le 28 décembre 2022, X a introduit un recours devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) pour voir réformer cette décision.

Par jugement du 7 juillet 2023, le Conseil arbitral a déclaré le recours recevable, mais non fondé. Pour statuer dans ce sens, la juridiction a relevé que la CSR n'avait pas suivi les arguments d'X concernant sa demande orale pour l'obtention d'une dispense de se présenter personnellement à l'ADEM et que le refus d'engagement d'un potentiel employeur résulterait des déclarations d'X concernant ses vacances en août 2022, de sorte qu'elle a constaté qu'au moment de l'assignation X n'avait pas eu une dispense de se présenter et qu'il n'avait donc pas d'excuse valable au sens de la loi.

Par requête déposée le 29 août 2023 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, X a régulièrement interjeté appel contre le jugement du Conseil arbitral pour en demander la réformation.

Après avoir exposé sa situation personnelle, l'appelant affirme avoir informé sa conseillère Z en mai 2022 de sa volonté de partir en vacances en août 2022 et cette dernière lui aurait ouvertement signalé son accord et ils auraient alors convenu qu'il se présente auprès de sa conseillère après son retour. La partie appelante estime en conséquence que sa conseillère aurait dû inscrire sa demande de congé dans le système et en cas de refus, l'appelant ne serait pas parti en vacances.

Suivant la partie appelante, Z aurait également dû lui envoyer une lettre qui aurait permis d'éclaircir sa situation, mais cette dernière aurait omis de le faire, de sorte qu'elle offre de prouver ses affirmations par l'audition de ce témoin en formulant une offre de preuve qui est annexée à sa requête d'appel.

L'appelant conteste également avoir été informé de son obligation de remplir et de signer un formulaire aux fins de prendre son congé.

X affirme en outre avoir toujours suivi à la lettre les instructions de l'ADEM, ne jamais avoir refusé un entretien d'embauche et avoir toujours montré sa volonté de réintégrer le marché de l'emploi, ce qu'il aurait finalement réussi en trouvant lui-même un emploi à durée indéterminée et il en aurait informé l'ADEM, qui n'aurait cependant pas daigné réagir à cette information.

Il conteste également, tel que l'affirmerait l'association CIGL A asbl, qu'il aurait refusé leur proposition d'embauche, alors qu'il avait eu un entretien avec l'association B asbl qui devait déboucher sur un contrat de travail au retour de ses vacances.

Il aurait bien contacté l'association CIGL A asbl et il aurait convenu avec elle qu'il les recontacterait après son entretien du même jour avec l'association B asbl.

L'appelant sollicite en conséquence à voir reconsidérer son dossier.

La partie intimée demande la confirmation du jugement entrepris aux motifs y énoncés. Elle estime qu'X n'a pas eu de motif valable pour ne pas se présenter à l'entretien d'embauche avec l'association CIGL A asbl. Elle invoque à ce sujet l'article 9 du règlement grand-ducal du 25 août 1983 définissant les critères de l'emploi approprié en soutenant, que s'il avait eu un entretien concluant avec l'association B asbl, il aurait eu la possibilité de produire endéans un mois un certificat de cette institution pour ne pas devoir se présenter à un entretien d'embauche auprès de l'association CIGL A asbl.

L'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT), pour justifier la suspension du dossier, reproche encore à l'appelant d'avoir évoqué le projet des vacances du mois d'août 2022 déjà au mois de mai 2022, mais d'avoir uniquement signé sa demande de dispense pour raisons personnelles le 4 juillet 2022.

De même qu'étant inscrit à l'ADEM et bénéficiant du REVIS, X devrait entreprendre toutes les démarches nécessaires, afin de ne pas compromettre ses chances de réinsertion sur le marché de l'emploi et qu'en faisant part de son projet de vacances à un employeur potentiel lors de l'entretien d'embauche, il serait allé à l'encontre des engagements précités et ce comportement constituerait encore un refus de travail justifiant la suspension de son dossier.

En plus, au regard de l'article 11 du règlement grand-ducal du 25 août 1983 définissant les critères de l'emploi approprié, l'ADEM aurait pu lui refuser la dispense.

Le comportement d'X en informant un potentiel employeur de son désir de partir en vacances, serait encore à considérer comme un refus de travail, de sorte que le jugement dont appel serait à confirmer.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale

Aux termes de l'article L. 622-9, paragraphe 2 du code du travail

« 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). »

L'article 11 du règlement grand-ducal du 25 août 1983 définissant les critères de l'emploi approprié se lit comme suit :

« Le bénéficiaire de l'indemnité de chômage peut être dispensé, pour une durée maximale de vingt-cinq jours ouvrables par an, de l'observation des dispositions de l'article 20 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. Réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet [à lire article L.521-9 du code du travail].

La dispense prévue à l'alinéa qui précède est accordée à raison d'un douzième par mois entier d'inscription comme demandeur d'emploi.

L'Agence pour le développement de l'emploi tiendra compte pour l'octroi de la dispense des désirs du chômeur, à moins que des considérations inhérentes au marché de l'emploi ou les possibilités de placement dont dispose l'administration ne s'y opposent.

Le droit à l'indemnité de chômage est suspendu pendant la durée de la dispense, laquelle ne peut être imputée pour le calcul de la durée d'indemnisation du chômeur. »

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale relève tout d'abord qu'X a pris contact avec l'association CIGL A asbl qui lui a été assignée par l'ADEM au regard de la réponse qui a été fournie par cette association. Il n'en résulte pas qu'X n'a pas été embauché, parce qu'il les a informés de sa volonté de partir en vacances, respectivement qu'il aurait refusé de se présenter à un entretien d'embauche comme affirmé par la partie intimée. Au contraire, il en résulte que l'appelant attendait une réponse d'un second employeur potentiel, à savoir l'association B asbl.

L'association CIGL A asbl a en effet mentionné sur le formulaire de réponse à l'ADEM, sous la rubrique « *le candidat ne sera pas embauché car autre (s) motif (s) :*

- 1) *Entretien auprès de B asbl (CIRP)*
- 2) *Attente de réponse de cet entretien (CIGL A)*
- 3) *Engagement en attente de B (candidat souhaite être en vacances tout août) »*

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate en outre que le dossier, qui est soumis à son appréciation, ne fournit pas d'informations sur les suites qui ont été réservées par l'appelant à l'assignation de se présenter auprès de l'association B asbl, de sorte qu'aucune conséquence quant à cette assignation ne saurait être tirée pour motiver la décision de suspension du dossier et les modalités de l'article 9 du règlement grand-ducal du 25 août 1983 définissant les critères de l'emploi approprié permettant de justifier un refus de répondre à une assignation d'un emploi par l'ADEM, invoqué par la partie intimée en instance d'appel, ne peut pas non plus s'appliquer au cas d'espèce.

Il y a encore lieu de noter que l'appelant s'est présenté à la convocation de l'ADEM qui lui a été envoyée pour le 4 juillet 2022 à 9.00 en vue de l'entendre sur ses explications concernant l'assignation auprès de l'association CIGL A asbl.

Il n'est donc nullement établi qu'il n'a pas répondu 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, obligations qui découlent de l'article L. 622-9 point (2) alinéa 2 du code du travail et dont le non-respect peut être sanctionné par la suspension du dossier du demandeur d'emploi non indemnisé.

Le fait que l'appelant n'a pas signé un formulaire de dispense pour lui permettre de partir en vacances en août 2022, ne saurait pas non plus fonder la suspension du dossier.

En effet, l'appelant en avait informé l'ADEM par l'intermédiaire de sa conseillère tel qu'il résulte du rapport débat contradictoire du contrôleur de l'ADEM, établi le 5 juillet 2022 suite à la convocation du 4 juillet 2022, le contrôleur ayant noté que « *Lors d'un entretien téléphonique le 05/07/2022 à 11h40 sa conseillère m'a confirmé qu'il avait déjà introduit sa demande de congé en mai, mais qu'elle ne l'avait pas encore saisie dans la base de données, car elle ne disposait pas encore des dates exactes.* » et l'appelant a eu par la suite l'accord écrit de sa conseillère pour sa dispense tel qu'il résulte de la demande du 4 juillet 2022 versée en pièce 3 par la partie intimée.

La décision de suspension ne saurait pas non plus se baser sur l'article 11 du règlement grand-ducal du 25 août 1983 définissant les critères de l'emploi approprié, alors qu'au vu du libellé même de cet article, il s'applique aux demandeurs d'emploi indemnisés ce qui n'est pas le cas pour X qui est un demandeur d'emploi non indemnisé.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate que le fait d'avoir informé un employeur potentiel à vouloir partir en vacances en août 2022, demande de congé qu'il avait par ailleurs déjà introduite au mois de mai 2022 et pour laquelle il a effectivement obtenu une dispense au mois de juillet 2022, ne caractérise pas à suffisance un refus de travail ou un manquement à son obligation à entreprendre toutes les démarches nécessaires afin de ne pas compromettre ses chances de réinsertion sur le marché de l'emploi, respectivement à 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.

L'appelant n'a dès lors pas contrevenu à ses obligations qui découlent de l'article L. 622-9 point (2) du code de travail, de sorte que les conditions pour justifier la suspension de son dossier ne sont pas remplies en l'espèce.

Contrairement à ce qui a été retenu par la juridiction de première instance, X ne devait donc pas disposer d'une excuse valable telle que prévue par l'article L. 622-9 point (2) alinéa 2 du code de travail, pour éviter la suspension de son dossier.

Au vu de la décision à intervenir, l'offre de preuve par témoin, qui a été formulée par l'appelant, devient sans objet.

Le jugement dont appel est partant à réformer et il y a lieu de retenir que c'est à tort que la CSR a confirmé dans sa séance du 24 novembre 2022 la décision directoriale de l'ADEM du 7 juillet 2022 de suspendre le dossier avec effet au 6 juillet 2022 sur base de l'article L. 622-9 du code de travail.

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 fondé,

par réformation, dit que c'est à tort que la Commission spéciale de réexamen a confirmé dans sa séance du 24 novembre 2022 la décision directoriale de l'Agence pour le développement de l'emploi du 7 juillet 2022 de suspendre le dossier avec effet au 6 juillet 2022 sur base de l'article L. 622-9 du code de travail.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 19 février 2024 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Jean-Paul SINNER, secrétaire.

Le Président,
signé : REGENWETTER

Le Secrétaire,
signé : SINNER