

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix-huit avril 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
Gilles CABOS, conseiller juridique, Luxembourg,	assesseur-employeur
Vito PERFIDO, délégué permanent, Dudelange,	assesseur-assuré
Jean-Paul SINNER,	secrétaire

ENTRE:

X, né le [...], demeurant à L-8360 Goetzingen, [...],
appelant,
comparant en personne ;

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 Tiffany DOSSOU, juriste à l'Agence pour le développement de l'emploi,
demeurant à Luxembourg.

Par requête entrée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 29 novembre 2023, X a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 10 novembre 2023, dans la cause pendante entre lui et l'ETAT DU GRAND-DUCHE 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 ; déclare le recours de X recevable mais non fondé ; partant en déboute* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 21 mars 2024, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

X, entendu en ses conclusions.

Tiffany DOSSOU, 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 :

X a touché les indemnités de chômage complet depuis le 18 avril 2022.

Par décision de la Commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR) du 9 février 2023, confirmant la décision directoriale de l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM) du 10 novembre 2022, l'indemnité de chômage complet lui a été retirée avec effet au-delà du 30 septembre 2022, au motif que dans le cadre d'une occupation temporaire indemnisée qu'il occupait depuis le 1^{er} août 2022, l'employeur a mis un terme à cette relation de travail avec effet au 30 septembre 2022 au vu de son attitude négative, de son comportement inapproprié et de son refus d'exécuter son travail, de sorte qu'il n'était plus à considérer comme chômeur involontaire au sens de l'article L. 521-12 du code du travail.

Saisi d'un recours de X contre ce retrait, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral), par jugement du 10 novembre 2023, l'a déclaré non fondé.

Pour statuer en ce sens, le Conseil arbitral a tout d'abord rappelé qu'aux termes de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT) et des communes, toute décision administrative doit être basée sur des motifs légaux et que lorsque l'administration révoque ou modifie une décision antérieure, cette décision doit formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait gisant à sa base.

Le Conseil arbitral a ensuite retenu que les reproches qui ont été dirigés à l'égard de X pour justifier la fin de la mesure d'occupation temporaire indemnisée et qui résultent du courriel de A du 28 septembre 2022, ensemble les explications supplémentaires qu'elle a fournies au contrôleur de l'ADEM lors d'un entretien téléphonique, même s'ils sont sommaires, sont suffisamment précis pour en pouvoir contrôler la réalité et le sérieux.

Le Conseil arbitral, après avoir analysé les éléments lui soumis et les déclarations de X, a considéré que les reproches d'avoir eu un comportement raciste et sexiste, qui sont formulés par l'ADEM, ne sont pas à retenir pour établi à défaut de tout élément susceptible de les confirmer et restent donc à l'état de pure allégation.

En revanche, pour ce qui est du reproche d'avoir eu un comportement autoritaire et supérieur vis-à-vis de ses collègues de travail, le Conseil arbitral a constaté qu'un tel comportement ne saurait être mis en doute. En effet, X admettrait *« avoir du fait de son expérience et de son vécu professionnels, adopté une attitude susceptible d'être perçue comme autoritaire par ses collègues de travail. Il fait état d'une probable blessure narcissique qui est également confirmée par le docteur Christopher LIM COW dans un certificat médical du 5 mai 2023, versé en cause par le requérant. X a expliqué à l'audience qu'il n'a pas été convaincu par l'efficacité de certaines procédures internes mises en place auprès de l'ITM et qu'il est donc intervenu pour proposer des améliorations. »*

Le Conseil arbitral poursuit en retenant que :

« Même s'il peut éventuellement être compréhensible que le requérant ait du fait de son parcours professionnel pu adopter le comportement décrit par lui, il ne faut cependant pas perdre de vue que X a profité d'une occupation temporaire indemnisée en raison de son inscription auprès de l'ADEM en tant que bénéficiaire de l'indemnité de chômage complet et que sa réintégration sur le marché de l'emploi est compte tenu de son âge, plus difficile. Il lui aurait dès lors appartenu de faire tout son possible pour mener la mesure de mise au travail dont il a joui à sa bonne fin. Il aurait notamment dû être autrement plus vigilant pour faire preuve de subordination et rester à sa place en exécutant les tâches de secrétariat lui confiées sans remettre dès son arrivée au sein de l'ITM en cause les procédures mises en place. »

Le Conseil arbitral a ensuite retenu que le certificat médical qui a été versé par X, ainsi que ses explications, ne sont pas susceptibles de légitimer médicalement son comportement autoritaire et supérieur, de sorte qu'un tel comportement justifie à lui seul la décision de l'ITM à mettre un terme à la mesure de l'occupation temporaire indemnisée.

La juridiction de première instance a en conséquence retenu que le comportement de X, qui a rendu impossible le maintien de la mesure de l'occupation temporaire indemnisée, est à considérer comme un refus de sa part à participer à cette mesure au sens de l'article L. 521-12 (1) du code du travail. En vertu de ce même article, le droit de X à l'indemnité de chômage aurait dès lors cessé à la fin de son occupation temporaire indemnisée le 30 septembre 2022.

X a régulièrement interjeté appel contre cette décision par requête entrée le 29 novembre 2023 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale.

A l'appui de son appel, il maintient ses arguments déjà présentés en première instance. Il estime que les allégations de l'ITM qui ont été qualifiées comme comportements sexiste, raciste et autoritaire dans son chef, ne se réfèrent à aucun fait réel et ne seraient liées qu'à des attaques infondées de la part de personnes souhaitant le détruire psychologiquement et socialement. La preuve de ces allégations ne serait pas fournie en conformité à la convention internationale des droits de l'homme signée par le Luxembourg.

L'appelant poursuit en relevant que :

« Les remises en cause du rapport médical du docteur Lim Cow, concernant une blessure narcissique, déjà présente lors de l'OTI sont infondées car cette maladie n'a pu s'être déclarée lors de ma deuxième hospitalisation et mon suivi par le Dr Lim Cow ».

L'appelant met finalement en avant que son tuteur auprès de l'ITM n'aurait nullement été entendu dans le cadre de sa mise à pied.

X sollicite en conséquence la réformation du jugement dont appel, de même que la réformation de la décision de la CSR du 9 février 2023.

La partie intimée demande la confirmation du jugement dont appel aux motifs y énoncés. Elle estime que c'est à juste titre que le service des ressources humaines de l'ITM a contacté l'ADEM pour terminer l'occupation temporaire indemnisée au vu des comportements déplacés de l'appelant à l'égard du personnel de l'ITM, le fait que son tuteur auprès de l'ADEM n'aurait pas été impliqué dans la procédure serait sans pertinence, puisque ce dernier ne se serait pas plaint du comportement de l'appelant.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

Il convient de relever que l'ETAT accorde en cas de chômage un salaire de remplacement qui se substitue à celui qui n'est plus perçu par le salarié à la suite de la perte involontaire du travail, dans le but que le chômeur puisse continuer à pourvoir à ses besoins jusqu'à l'obtention d'un nouvel emploi.

En contrepartie le chômeur indemnisé peut, moyennant une occupation temporaire indemnisée, être affecté à une tâche déclarée d'utilité publique en vertu de l'article L. 521-1 du code du travail.

Suivant l'article L. 521-12 paragraphe (1) du code du travail, le droit à l'indemnité de chômage complet cesse notamment :

« (...)

5. en cas de refus non justifié du chômeur de participer à des stages, cours ou travaux d'utilité publique lui assignés par l'Agence pour le développement de l'emploi conformément au paragraphe (3) de l'article L. 523-1 ».

Depuis le 1^{er} août 2022, X a bénéficié d'une occupation temporaire indemnisée auprès de l'ITM que celle-ci a résiliée pour le 30 septembre 2022 en justifiant sa décision comme suit :

« Hei e puer Erklärungen firwat mir dës Décisioun geholl hun:

- *Inakzeptabelt Behuelen;*
- *Rassistesch Kommentarer an keen Respekt vis-à-vis vun den Mataarbechter;*
- *Léisst sech näischt vun Fraën soen;*
- *Refus de travail → lauschtert net no an mécht d'Aarbescht net esou wéi en et soll machen;*

- *Wann en eppes net well machen dann seet en einfach „Daat ass mir alles ze domm“;*
- *En féiert sech autoritär op vis-à-vis vun sengen Mataarbechter. »*

Suite à un débat contradictoire le 3 novembre 2022 lors duquel X a pu s'expliquer et, sur base du rapport dressé le même jour par le contrôleur de l'ADEM, l'ADEM a retenu que l'ITM a mis fin à cette mesure suite à l'attitude négative, au comportement inapproprié et au refus d'exécuter son travail. Comme X n'a pas pu fournir des motifs valables et convaincants pour justifier cette rupture, étant noté que X a dès le début contesté les reproches qui ont été formulés par l'ITM à son égard, l'ADEM en a déduit que X refuse d'exécuter l'occupation temporaire indemnisée et n'est partant plus à qualifier de chômeur involontaire.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate que les explications qui ont été fournies par l'ITM à l'ADEM dans le courriel du 28 septembre 2022 et dont le contenu est reproduit ci-avant, ne fournissent aucune précision ni quant à des faits concrets commis par X ou des propos précis tenus par celui-ci, ni quant aux date et heure de leur perpétration.

Les explications supplémentaires que l'ITM a donné par la suite, lors d'un entretien téléphonique entre le contrôleur de l'ADEM et la responsable de l'ITM, et qui sont résumées par le contrôleur de l'ADEM dans son rapport, n'apportent pas non plus de précisions.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale relève par ailleurs qu'aucune prise de position du tuteur de X auprès de l'ITM, qui devait le suivre pendant son occupation temporaire indemnisée, ne figure au dossier. Ce dernier aurait été, du fait de sa mission de tuteur, le mieux placé à fournir de plus amples renseignements quant au comportement de X et quant à la réalité des reproches formulés par l'ITM.

Quant à un comportement autoritaire et supérieur à l'égard de ses collègues de travail, le Conseil arbitral a retenu que X :

« admet cependant avoir du fait de son expérience et de son vécu professionnels, adopté une attitude susceptible d'être perçue comme autoritaire par ses collègues de travail. Il fait état d'une probable blessure narcissique qui est également confirmée par le docteur Christopher LIM COW dans un certificat médical du 5 mai 2023, versé en cause par le requérant. X a expliqué à l'audience qu'il n'a pas été convaincu par l'efficacité de certaines procédures internes mises en place auprès de l'ITM et qu'il est donc intervenu pour proposer des améliorations ».

A l'audience devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, X a confirmé ces propos en concédant que son comportement, du fait de son âge et par son expérience professionnelle, pourrait, le cas échéant, être perçu comme autoritaire par les personnes avec lesquelles il a travaillé auprès de l'ITM. Il a précisé qu'il en a uniquement pris conscience au moment où son psychiatre lui a diagnostiqué une blessure narcissique et l'a rendu attentif à l'effet que son attitude pourrait avoir sur son entourage professionnel. X renvoie à ce sujet au certificat médical du 12 mars 2024 du docteur Christopher Y.S. LIM COW, médecin spécialiste en psychiatrie.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale note que la résiliation de l'occupation temporaire indemnisée se base d'une part sur un comportement raciste et sexiste de la part de X qui ne peut cependant pas être retenu comme établi en l'absence de tout élément concret. D'autre part, le comportement autoritaire et supérieur que le Conseil arbitral a retenu comme prouvé, est basé uniquement sur les explications fournies par X et les affirmations vagues émanant de l'ITM.

Comme il ne résulte pas du dossier soumis au Conseil supérieur de la sécurité sociale qu'une telle attitude de X s'est reflétée dans des faits concrets et que X a été rendu attentif à ce sujet, c'est à tort que l'ITM a pris, en accord avec l'ADEM, la décision de mettre un terme à l'occupation temporaire indemnisée de X le 30 septembre 2022, donc seulement après deux mois.

S'il appartient en effet à X de faire tout son possible pour mener une mesure de mise au travail à sa bonne fin et d'être vigilant, de faire preuve de subordination et de rester à sa place en exécutant les tâches lui confiées, toujours est-il, au vu des développements qui précèdent, que le Conseil supérieur de la sécurité sociale ne peut pas déduire des éléments qui lui sont soumis que X n'a pas respecté à suffisance ses obligations ci-avant exposées et que son comportement, susceptible d'être perçu comme autoritaire et supérieur par ses collègues de travail, ait revêtu un degré de gravité suffisant pour l'assimiler à un refus d'exécuter l'occupation temporaire indemnisée.

Il n'est dès lors pas établi que X a refusé de participer à un travail d'utilité publique lui assigné par l'ADEM et l'appel de X est à déclarer fondé.

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 9 février 2023, la décision directoriale de l'ADEM du 10 novembre 2022 de ne plus considérer X comme un chômeur involontaire au sens de l'article L. 521-12 du code du travail et de ne plus maintenir son droit au paiement de l'indemnité de chômage complet au-delà du 30 septembre 2022.

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 9 février 2023, la décision directoriale de l'Agence pour le développement de l'emploi du 10 novembre 2022 de ne plus considérer X comme un chômeur involontaire au sens de l'article L. 521-12 du code du travail et de ne plus maintenir son droit au paiement de l'indemnité de chômage complet au-delà du 30 septembre 2022.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 18 avril 2024 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Tamara SCHIAVONE, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,