

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt-sept juin deux mille vingt-quatre

Composition:

Mylène REGENWETTER, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Vincent FRANCK, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Martine DISIVISCOUR, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Gilles CABOS, conseiller juridique, Luxembourg,	assesseur-employeur
Alain NICKELS, ouvrier qualifié e. r., Reckange-sur-Mess,	assesseur-assuré
Jean-Paul SINNER,	secrétaire

ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],
appelant,
comparant en personne ;

ET:

le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE, établi à Luxembourg, représenté par le président de son conseil d'administration actuellement en fonction,
intimé,
comparant par Maître François REINARD, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

Par requête introduite le 5 janvier 2024 auprès du Conseil arbitral de la sécurité sociale et transmise au Conseil supérieur de la sécurité sociale le 10 janvier 2024, X a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 5 décembre 2023, dans la cause pendante entre lui et le Fonds national de solidarité, et dont le dispositif est conçu comme suit : « *Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant à huis clos et sans recours, déclare la demande au relevé de la déchéance irrecevable* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 13 juin 2024, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

X, entendu en ses conclusions.

Maître François REINARD, pour l'intimé, entendu 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 :

Le 28 mars 2023, X a déposé une demande tendant au relevé de déchéance résultant de l'expiration d'un délai imparti pour agir en justice prévue par la loi du 22 décembre 1986 relative au relevé de déchéance résultant de l'expiration d'un délai imparti pour agir en justice à l'encontre d'une décision susceptible de recours prise par le comité directeur du Fonds national de solidarité (ci-après le FNS) en date du 31 mai 2022.

X soutient que le FNS ne rapporterait pas la preuve de la notification de la décision du comité directeur du 31 mai 2022 et qu'il serait impossible de déterminer la date à partir de laquelle le délai aurait commencé à courir.

Par jugement du 5 décembre 2023, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a déclaré la requête irrecevable.

Pour statuer ainsi, le Conseil arbitral s'est, après avoir rappelé les dispositions des articles 1, 2 et 3 de la loi du 22 décembre 1986 relative au relevé de déchéance résultant de l'expiration d'un délai imparti pour agir en justice, déclaré compétent pour connaître de la demande. Constatant que le FNS ne rapporte pas la preuve de la notification de la décision de son comité directeur du 31 mai 2022, le Conseil arbitral a décidé qu'il ne peut pas relever X de la forclusion, motif pris que le délai pour agir n'est pas encore expiré.

Le Conseil arbitral a par la suite constaté que la décision du comité directeur du 31 août 2022 fait référence à la décision du comité directeur du 31 mai 2022 et que la décision précitée du 31 août 2022 a été notifiée le 2 septembre 2022 à X. A partir de cette date, X a eu connaissance de la décision litigieuse de sorte que son recours tendant au relevé de déchéance introduit le 28 mars 2023 a été déclaré irrecevable.

Par courrier entré au Conseil supérieur de la sécurité sociale du 10 janvier 2024, X a interjeté appel du jugement précité, dont il requiert la réformation. Ce serait à tort que la juridiction du premier degré n'aurait pas fait droit à sa demande tendant au relevé de déchéance.

En premier lieu, l'intimé conclut à l'irrecevabilité de l'appel car il dit ignorer l'auteur de l'acte d'appel. En outre, l'acte d'appel ne contiendrait pas un exposé sommaire des faits et des reproches formulés à l'égard du jugement entrepris.

Par ailleurs, l'appel serait à déclarer tardif car X aurait omis d'introduire sa demande en relevé de déchéance endéans un délai de trente jours à partir du moment où il a eu connaissance de l'existence de la notification tel que prévu à l'article 25 (3) de la loi modifiée du 30 juillet 1960 portant création du FNS, respectivement pour ne pas avoir introduit sa demande tendant au relevé de déchéance endéans le délai de quinze jours tel que prévu à l'article 3 de la loi du 22 décembre 1986 précité.

Le FNS considère également qu'au vu de l'article 4 de la loi du 22 décembre 1986 précitée, l'appel serait à déclarer irrecevable.

Les parties étant en désaccord quant à la recevabilité de l'acte d'appel, il convient en premier lieu d'en apprécier les moyens avancés de part et d'autre.

Il est constant en cause que l'acte d'appel a été préparé par Madame Joao MARTINS DOS SANTOS et qu'il porte une signature que X soutient être la sienne à l'audience des plaidoiries. Aux termes de cet acte, la décision du Conseil arbitral du 5 décembre 2023 est contestée.

Contrairement à la position de l'intimé, en apposant sa signature sur l'acte d'appel et en se présentant à l'audience des plaidoiries pour soutenir ledit acte, ainsi qu'en se référant à ladite audience à une note très explicative à l'appui de son acte d'appel, toute éventuelle irrégularité quant à l'absence de motivation sommaire respectivement à l'incertitude quant à l'auteur de l'acte d'appel a été couverte. En effet, X, personnellement présent à l'audience du 13 juin 2024, a maintenu et soutenu le recours. Par le fait d'avoir interjeté appel, il a manifesté sa détermination de voir juger ses prétentions par les juridictions compétentes suite à son recours.

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 22 décembre 1986 relative au relevé de la déchéance résultant de l'expiration d'un délai imparti pour agir en justice : *« Si une personne n'a pas agi en justice dans le délai imparti, elle peut, en toutes matières, être relevée de la forclusion résultant de l'expiration du délai si, sans qu'il y ait faute de sa part, elle n'a pas eu, en temps utile, connaissance de l'acte qui a fait courir le délai ou si elle s'est trouvée dans l'impossibilité d'agir ».*

L'article 3 de la même loi poursuit : *« La demande n'est recevable que si elle est formée dans les quinze jours à partir du moment où l'intéressé a eu connaissance de l'acte faisant courir le délai ou à partir de celui où l'impossibilité d'agir a cessé. La demande n'est plus recevable plus d'un an après l'expiration du délai que l'acte fait normalement courir. (...) ».*

L'article 4 de la loi précitée termine par *« la juridiction se prononce sans recours ».*

Aux termes de l'article 25 (3) de la loi du 30 juillet 1960 portant création d'un Fonds national de solidarité : *« Si l'intéressé n'a pas eu connaissance de la notification ou s'il en a eu une connaissance tardive, sans qu'une faute lui soit imputable, il sera réintégré dans ses droits par la juridiction compétente, pourvu qu'il en ait formé la demande dans les trente jours à partir de celui où il a eu connaissance de l'existence de la notification ».*

La loi du 22 décembre 1986 précitée est une loi générale car elle vise le relevé de déchéance résultant de l'expiration de tous les délais de procédure, et non pas un délai de procédure spécial. Par ailleurs, l'article 1^{er} de ladite loi annonce que la personne concernée peut « *en toutes matières* » être relevée de la forclusion.

L'article 25 (3) de la loi du 30 juillet 1960 précitée, qui permet à l'intéressé de demander une réintégration dans les droits, pourvu qu'il en ait formé la demande dans les trente jours à partir de celui où il a eu connaissance de l'existence de la notification, c'est-à-dire un relevé de déchéance, est par contre une règle spéciale s'appliquant à la seule procédure applicable au FNS.

La loi générale n'abroge et ne modifie pas une loi spéciale, sauf si elle contient une disposition expresse abrogatoire ou modificative ou si elle a nécessairement cette portée (cf. Cass. 9 juillet 1911, Pas. 9, p. 298).

La loi du 22 décembre 1986 précitée ne contient aucune disposition abrogeant ou modifiant expressément l'article 25 (3) de la loi du 30 juillet 1960 précitée.

Ni la lettre ni l'esprit de l'article 1^{er} de cette loi ne permettent de conclure à une abrogation ou à une modification implicite.

Il résulte des travaux parlementaires de la loi du 22 décembre 1986 précitée que l'intention du législateur n'est pas d'harmoniser les différentes dispositions relatives à des relevés de déchéance et de créer une seule procédure en supprimant celles qui existent au moment de la promulgation de la loi, mais que la loi est destinée à créer une telle possibilité en toute matière.

L'exposé des motifs énonce : « *A l'instar de différentes législations étrangères, il paraît indiqué de prévoir la possibilité pour le juge de relever une personne de la déchéance de son droit d'agir en justice résultant de l'expiration d'un délai de procédure lorsqu'elle établit de façon convaincante que l'acte qui a fait courir ce délai n'est pas effectivement parvenu à sa connaissance. (...)*

Le projet n'entend pas énumérer les différents délais pour lesquels un relief sera possible, mais voudrait prévoir cette possibilité de façon générale dans tous les cas où un délai procédural est imparti pour accomplir un acte de justice, introduire une action ou exercer une voie de recours, délai courant à partir de la notification d'un acte de procédure, que ce soit en matière civile, pénale ou administrative. (...) » (cf. trav. doc. n° 2879, p. 2).

La commission juridique de la Chambre des députés note ce qui suit dans ses observations d'ordre général : « (...) *Le mécanisme proposé constitue de par son caractère général et exceptionnel une nouveauté dans notre droit procédural, même si l'idée en elle-même n'est pas tout à fait originale. (...)* ».

En l'absence d'incompatibilité entre les deux lois, et lorsque la loi nouvelle n'est pas inconciliable avec des dispositions antérieures, celles-ci ne peuvent être considérées comme implicitement abrogées.

La loi du 22 décembre 1986 précitée a rajouté un mécanisme à l'ordonnancement juridique existant en créant une procédure complètement différente de celle prévue à l'article 25 (3) de la loi du 30 juillet 1960 précitée, tant par les délais pour introduire la demande que par les cas d'ouverture et par la procédure.

Au vu des développements qui précèdent, l'article 25 (3) de la loi du 30 juillet 1960 précitée n'a donc pas été abrogé ou modifié par la loi du 22 décembre 1986.

Au vu des textes précités, la loi spéciale antérieure est plus favorable à l'assuré car il dispose d'un délai de trente jours pour agir et non seulement de quinze jours. Par ailleurs, il faut que la décision soit notifiée à l'assuré, une simple connaissance de l'acte faisant courir le délai n'est pas suffisante. Enfin, il n'existe pas de disposition analogue à celle figurant à l'article 4 de la loi du 22 décembre 1986 précitée.

En l'espèce, X demande à être relevé de la forclusion et à être autorisé à agir judiciairement contre la décision du 31 mai 2022 suivant laquelle le FNS a décidé que ses prestations sont à recalculer rétroactivement au 1^{er} février 2020 et que X n'a plus droit au paiement du revenu pour personnes gravement handicapées au motif qu'il ne remplit plus la condition prévue à l'article 1 (2) de la loi modifiée du 12 septembre 2003 portant création du droit à un revenu pour personnes gravement handicapées.

Au vu des pièces versées en cours de l'instance d'appel, il est établi que la décision litigieuse a été notifiée en date du 1^{er} juin 2022 à l'appelant.

Il est constant en cause qu'aucun recours n'a été exercé par X contre la décision du 31 mai 2022 endéans le délai légal de trente jours à partir de la notification de ladite décision.

Au vu du libellé de l'article 25 (3) précité, il appartient à l'appelant de démontrer que sans qu'une faute lui soit imputable, il n'a pas été en mesure d'agir judiciairement contre la décision litigieuse du 31 mai 2022.

L'évènement invoqué par le requérant doit être exclusif de toute négligence de sa part.

Au vu des contestations formelles de la part du FNS, il n'est pas établi, sans qu'il ait eu faute de sa part, que X n'ait pas eu, en temps utile, connaissance de l'acte qui a fait courir le délai.

Au vu de ces développements, il n'y a pas lieu de faire droit à une réintégration des droits de X sur base de l'article 25 (3) précité.

Par ailleurs, l'appel pour autant qu'il vise le relevé de déchéance fondé sur la loi du 22 décembre 1986 précitée, est irrecevable au vu de l'article 4 précité.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

déclare l'appel recevable pour autant qu'il vise une réintégration des droits sur base de l'article 25 (3) de la loi du 30 juillet 1960 portant création d'un Fonds national de solidarité,

le dit non fondé,

déclare l'appel irrecevable pour autant qu'il vise le relevé de déchéance prévu par la loi du 22 décembre 1986 relative au relevé de déchéance résultant de l'expiration d'un délai imparti pour agir en justice.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 27 juin 2024 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Michèle SUSCA, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,