

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt-sept février deux mille vingt-cinq

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
Marc KIEFFER,	assesseur-employeur
Laurent STEINBACH,	assesseur-assuré
Tamara SCHIAVONE,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],
appellant,
comparant par Elodie SILVA FORTES, représentante du syndicat OGBL, demeurant à
Luxembourg, mandataire de l'appelant suivant procuration spéciale sous seing privé en date du
5 août 2024 ;

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 Laura LORANG, juriste à l'Agence pour le développement de l'emploi,
demeurant à Luxembourg.

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 6 août 2024, X a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 2 juillet 2024, 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 comme non fondé et en déboute.* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 6 février 2025, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Elodie SILVA FORTES, pour l'appelant, entendue en ses conclusions.

Laura LORANG, 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 est inscrit à partir du 3 octobre 2012 comme demandeur d'emploi à l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM).

Par décision du 5 décembre 2022, le directeur de l'ADEM a, en application de l'article L. 521-9 du code du travail, retiré le droit à l'indemnité de chômage complet pour trente jours de calendrier à partir du 2 décembre 2022 à X au motif qu'il n'était pas joignable, par téléphone, en date du 2 décembre 2022. X n'a pas pu invoquer une excuse valable pour ne pas avoir été joignable.

Suivant décision du 16 mars 2023, la commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR) a rejeté la demande de réexamen déposée par X en confirmant la décision de l'ADEM du 5 décembre 2022. La CSR a constaté que le 4 novembre 2022, X a reçu en mains propres une convocation l'invitant à être joignable le 2 décembre 2022 entre 10.00 heures et 11.00 heures pour effectuer son suivi intermédiaire. X n'a cependant pas été joignable en dépit de plusieurs appels de la part de l'agent de l'ADEM. L'excuse avancée par X suivant laquelle il n'aurait pas reçu d'appel de la part de l'ADEM n'a pas pu être prouvée, de sorte que X a été considéré comme n'ayant pas de motif valable d'empêchement pour justifier de ne pas avoir répondu à la convocation par téléphone le 2 décembre 2022.

Le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a, par jugement du 2 juillet 2024, déclaré non fondé le recours introduit par l'assuré contre la décision de la commission spéciale de réexamen.

Pour statuer ainsi, le Conseil arbitral a considéré que les explications avancées par X n'ont pas été établies de sorte qu'elles ne constituent pas une excuse valable au sens de la loi.

X ayant déjà fait l'objet d'une sanction de retrait des indemnités de chômage en février 2013 et de deux sanctions de retrait en juin et octobre 2014, la sanction consistant dans le retrait de l'indemnité de chômage pendant la durée de trente jours a été déclarée justifiée au regard des dispositions légales. La demande tendant à la communication forcée du relevé téléphonique a été rejetée au motif qu'il incombe à X de prouver conformément à la loi les faits nécessaires au succès de sa prétention et qu'il n'appartient pas au Conseil arbitral de suppléer à la carence des parties.

De ce jugement, appel a été régulièrement interjeté par X, suivant requête parvenue le 6 août 2024 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, pour en demander la réformation.

Contrairement à ce qui a été retenu par la juridiction du premier degré, il n'aurait pas failli à ses obligations. Aucun appel de son conseiller ne lui serait parvenu. Il se serait présenté le premier jour ouvrable auprès de son conseiller pour entreprendre toutes les démarches nécessaires pour ne pas compromettre ses chances de réinsertion sur le marché du travail. Sa démarche démontrerait son engagement et sa bonne volonté.

Le fait qu'il n'ait pas été joignable par téléphone le jour convenu, résulterait des circonstances indépendantes de sa volonté.

Subsidiairement, l'appelant demande la réduction de la sanction à sept jours, conformément aux dispositions des articles L. 521-9 et L. 521-11 du code du travail.

L'ADEM conclut à la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y avancés.

La partie intimée souligne que l'appelant est inscrit depuis le 3 octobre 2012 en tant que demandeur d'emploi.

Au vu du dossier administratif, il serait établi que l'appelant n'aurait pas été joignable à la date convenue. Son conseiller aurait essayé de le joindre à trois reprises, sans succès.

Contrairement aux affirmations de l'appelant, ce dernier ne se serait pas rendu auprès d'elle le lendemain des faits. La partie intimée souligne que l'appelant aurait dû être joignable le 2 décembre 2022, ce qui a été un vendredi. X se serait seulement déplacé dans ses bureaux le 6 décembre 2022, soit le mardi suivant.

Il ne ressortirait pas de la pièce émanant de l'opérateur téléphonique de l'appelant, que ce dernier n'aurait pas reçu d'appel téléphonique de sa part le 2 décembre 2022.

Au vu des textes légaux applicables, la demande subsidiaire tendant à la réduction de la sanction serait à rejeter.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

Aux termes de l'article L. 521-9 du code du travail « 1) *Les bénéficiaires de l'indemnité de chômage complet sont tenus de se présenter aux services de l'Agence pour le développement de l'emploi aux jours et heures qui leur sont indiqués.*

Ils peuvent être dispensés, pour une durée maximale de vingt-cinq jours ouvrables par an, de l'observation de l'alinéa qui précède. Cette dispense est accordée à raison d'un douzième par mois entier d'inscription comme demandeur d'emploi sans emploi. L'Agence pour le développement de l'emploi l'accorde sur requête du demandeur d'emploi, à moins que des considérations inhérentes au marché de l'emploi, ou les possibilités d'offres d'emploi déclarées à l'Agence pour le développement de l'emploi s'y opposent.

2) Le chômeur indemnisé qui, sans excuse valable, ne se conforme pas à cette prescription, perd le droit à l'indemnité de chômage complet pour sept jours de calendrier, en cas de récidive pour trente jours de calendrier.

3) La non-présentation à trois rendez-vous consécutifs entraîne l'arrêt définitif des indemnités de chômage complet à partir du premier jour de non-présentation pour toute la période encore due. »

L'article L. 521-9 du code du travail sanctionne seulement le bénéficiaire de l'indemnité de chômage qui ne se conforme pas aux prescriptions et qui ne présente pas d'excuse valable.

Tel que rappelé à juste titre par la juridiction du premier degré, la recherche d'un emploi constitue une affaire urgente et sérieuse qui exige du demandeur d'emploi qu'il entreprenne toutes les démarches nécessaires afin de ne pas compromettre ses chances de réinsertion sur le marché de l'emploi.

L'obligation d'être joignable en date du le 2 décembre 2022 par téléphone n'est pas sujet à contestation dans la présente affaire, mais l'existence d'une excuse valable dans le chef de X.

Tel que relevé à juste titre par la juridiction du premier degré, il ressort du dossier administratif que le conseiller de l'ADEM indique avoir tenté de joindre X par téléphone le 2 décembre 2022 à 10.07 heures, à 10.45 heures et à 11.45 heures et que X n'a pas répondu.

Contrairement à l'affirmation de l'appelant, ce dernier ne s'est pas rendu le lendemain auprès de l'ADEM pour clarifier la situation. Il ressort du dossier administratif que X s'est seulement présenté au courant de la matinée du 6 décembre 2022 auprès de son conseiller de l'ADEM pour avoir des renseignements concernant la sanction du 5 décembre 2022. A ce moment, X a reçu l'information qu'il peut exercer des voies de recours.

La pièce versée par l'appelant émanant de son opérateur téléphonique ne démontre pas l'absence d'appel de l'ADEM au jour convenu.

Tel que relevé à juste titre par la juridiction du premier degré, les explications fournies par l'appelant, non étayées, ne peuvent partant pas être considérées comme valant excuse valable au sens de la loi.

Subsidiairement, l'appelant demande de réduire la sanction prononcée.

Il considère que le retrait des indemnités de chômage, en application de l'article L. 521-9 du code du travail, ne peut se concevoir que durant la période d'indemnisation visée à l'article L. 521-11 du même code. Dans ce contexte, l'appelant attire l'attention sur le fait que la date d'inscription à l'ADEM est restée fixée au 3 octobre 2012 par l'effet d'une pratique administrative.

La partie intimée conclut à la confirmation du jugement entrepris.

Tel que rappelé précédemment, en son point (2) l'article L. 521-9 du code du travail, précise que le chômeur indemnisé qui, sans excuse valable, ne se conforme pas aux prescriptions, perd le droit à l'indemnité de chômage complet pour sept jours de calendrier, en cas de récidive pour trente jours de calendrier et en son point (3) dispose que la non-présentation à trois rendez-vous consécutifs entraîne l'arrêt définitif des indemnités de chômage complet à partir du premier jour de non-présentation pour toute la période encore due.

Aux termes de l'article L. 521-11 du code du travail « 1) La durée de l'indemnisation est égale à la durée de travail, calculée en mois entiers, effectuée au cours de la période servant de référence au calcul de la condition de stage. Les journées de travail dépassant un mois sont à considérer comme mois entier.

Pour le calcul de la durée d'indemnisation, le total des journées travaillées est arrondi au mois entier.

2) L'indemnité de chômage complet ne peut dépasser la durée prévue au paragraphe (1) par période de vingt-quatre mois. ... ».

Il est incontesté que depuis le 3 octobre 2012, X est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'ADEM.

Suivant le dossier administratif, le contrat à durée déterminée de X conclu à partir du 22 mars 2022, a pris fin le 30 septembre 2022. La période d'indemnisation a ainsi commencé à courir à partir du 1^{er} octobre 2022. Il a été prévu qu'elle prenne fin le 31 juillet 2023.

Tel que relevé à juste titre par l'appelant, les sanctions prévues à l'article L. 521-9 du code du travail peuvent seulement se concevoir pendant la période d'indemnisation prévue à l'article L. 521-11 du même code, c'est-à-dire pendant la période pendant laquelle le chômeur indemnisé se voit allouer des indemnités de chômage.

Il convient de relever que l'ouverture du dossier d'un demandeur d'emploi pendant une période plus ou moins longue se fait uniquement pour des raisons de facilité administrative. En aucun cas, toute la période d'ouverture du dossier d'un demandeur d'emploi dictée par un souci de pure simplification administrative et interrompue par des reprises de travail plus ou moins prolongées au cours desquelles aucune indemnisation n'était intervenue, X n'étant pas chômeur indemnisé à ces moments, ne peut être prise en considération pour sanctionner ledit demandeur en cas de manquement de sa part.

Par ailleurs, l'argumentation de la partie intimée, suivant laquelle le retrait de l'indemnité de chômage pendant trente jours serait à prononcer en tenant compte de l'état de récidive de X pendant toute la période durant laquelle il se trouve inscrit comme demandeur d'emploi, conformément aux dispositions de l'article L. 521-9 alinéa 2 précité, est dépourvue de logique.

Suivre le raisonnement de la partie intimée, et prendre en considération toute la période pendant laquelle X est inscrit en tant que demandeur d'emploi pour apprécier la gravité des manquements de l'appelant, reviendrait à devoir lui retirer définitivement les indemnités de chômage complet, en vertu de l'alinéa 3 du même article, étant donné qu'en 2013 et en 2014, X s'est déjà vu infliger des retraits d'indemnités de chômage pour non-respect de ses obligations.

Tel qu'indiqué précédemment, seule la période d'indemnisation de l'appelant qui a commencé à courir le 1^{er} octobre 2022 pour prendre en principe fin le 31 juillet 2023 peut servir de base légale de référence pour caractériser ou non une récidive dans son chef. Pendant cette période, il n'est ni établi ni même allégué que X a manqué à ses obligations à plusieurs reprises. Seuls ses manquements à l'entretien téléphonique en date du 2 décembre 2022 sont établis.

X ne se trouve partant pas en état de récidive.

Eu égard aux dispositions de l'article L. 521-9 alinéa 2 du code du travail, X se voit infliger le retrait de l'indemnité de chômage complet pendant sept jours de calendrier, par réformation du jugement entrepris.

Partant, l'appel interjeté est partiellement fondé en ce que la juridiction de première instance a, à tort, confirmé le retrait de l'indemnité de chômage pendant trente jours.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport du magistrat désigné,

déclare l'appel recevable,

le dit partiellement fondé,

par réformation,

dit que c'est à tort que la commission spéciale de réexamen a prononcé en date du 16 mars 2023 le retrait de l'indemnité de chômage pendant trente jours,

dit que X perd le droit à l'indemnité de chômage pendant sept jours de calendrier.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 27 février 2025 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Jean-Paul SINNER, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,