

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix novembre 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
Gilles CABOS,	assesseur-employeur
Alain NICKELS,	assesseur-assuré
Sandra KLAUNER,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...], et, **Société 1**, établie et ayant son siège social à [...],
appelants,
comparants par Maître Céline TRITSCHLER, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg ;

ET:

le CENTRE COMMUN DE LA SECURITE SOCIALE, établi à Luxembourg, représenté
par son président actuellement en fonction,
intimé,
comparant par Pauline WALTER, employée groupe d'indemnité A1, demeurant à
Luxembourg;

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 8 avril 2025, X et Société 1 ont interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 28 février 2025, dans la cause pendante entre eux et le CENTRE COMMUN DE LA SECURITE SOCIALE, 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 irrecevable le recours introduit le 12 décembre 2023, rejette la demande tendant à voir mettre à charge de la partie défenderesse une indemnité de procédure de 5'000.- euros sur fondement de l'article 240 du nouveau code de procédure civile, déclare le jugement commun à la société à responsabilité limitée « Société 1 », (anciennement « Société 1 », société anonyme), représentée par son gérant en fonction, et ayant son siège social à [...]* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 16 octobre 2025, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Céline TRITSCHLER, pour les appelants, entendue en ses conclusions.

Pauline WALTER, 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 :

Par décision du conseil d'administration du Centre commun de la sécurité sociale (ci-après le CCSS), prise en sa séance du 27 octobre 2023, la décision présidentielle du 19 décembre 2022, en ce qu'elle a porté annulation avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2017 de l'affiliation de X, a été confirmée. Le CCSS a fait valoir, sur le fondement notamment d'enseignements à tirer d'un rapport de contrôle daté au 8 septembre 2022, que ni l'exercice d'une activité professionnelle réelle et effective depuis le Grand-Duché de Luxembourg de X, ni l'existence réelle d'une activité exercée par le prétendu employeur Société 1, se trouvent rapportées.

Saisi d'un recours par X le 12 décembre 2023, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a, par jugement du 11 octobre 2024, conformément aux dispositions de l'article 455, bis (4) du code de la sécurité sociale dans sa teneur consécutive à l'entrée en vigueur avec effet rétroactif au 8 décembre 2022 de la loi du 4 juin 2024 modifiant notamment le code de la sécurité sociale, avant tout autre progrès en cause, dit qu'il y a lieu de communiquer la requête introductive d'instance à la société à responsabilité limitée « SOCIETE 1 », (anciennement « SOCIETE 1. », société anonyme), représentée par son gérant en fonction, et ayant son siège à [...], pour mise en intervention de cette dernière et pour déclaration de jugement commun.

A l'audience publique du 15 janvier 2025, à laquelle les parties furent convoquées, la partie défenderesse conclut à l'irrecevabilité de la requête, sinon à voir déclarer le recours non fondé, tandis que la partie requérante, de même que la partie mise en intervention, concluent à la recevabilité de la requête. Quant au fond, ces dernières sollicitent la réformation, sinon l'annulation de la décision attaquée, et demandent à voir mettre à charge du CCSS une indemnité de procédure s'élevant à 5.000.-euros. Elles soumettent également la proposition d'une question préjudicielle à poser à la Cour Constitutionnelle.

Par jugement du 28 février 2025, le Conseil arbitral a déclaré irrecevable le recours introduit le 12 décembre 2023 par X, a rejeté la demande tendant à voir mettre à charge de la partie défenderesse une indemnité de procédure de 5.000.- euros sur le fondement de l'article 240 du nouveau code de procédure civile et a déclaré le jugement commun à la société à responsabilité limitée « Société 1 », (anciennement « SOCIÉTÉ 1. », société anonyme), représentée par son gérant en fonction, et ayant son siège social à [...].

Pour statuer en ce sens, la juridiction de première instance a, après avoir rappelé la teneur de l'article 455*bis* du code de la sécurité sociale en vigueur avec effet rétroactif au 8 décembre 2022 depuis la loi du 4 juin 2024 modifiant, entre autres, le code de la sécurité sociale, retenu que tant X, que la société à responsabilité limitée « Société 1 », ont retiré mardi le 31 octobre 2023 les courriers recommandés RRRR13102XXXX et RR131025314LU renfermant la décision attaquable. La juridiction a poursuivi que cette date, telle qu'elle résulte du relevé de l'Administration des postes, n'est ni contestée, ni infirmée par des éléments de preuve contraires et que partant le délai de recours a expiré en l'espèce à la fin de la journée du lundi 11 décembre 2023, de sorte que le recours de X, parvenu au Conseil arbitral que le 12 décembre 2023, est tardif, fût-ce d'un jour.

Elle a également relevé que ni le séjour de X à l'étranger jusqu'au 4 novembre 2023, ni la référence à l'ancien article 455 du code de la sécurité sociale que renferme la décision attaquable, ne sont de nature à mettre en échec l'effet de la loi, dont l'article 455*bis* du code de la sécurité sociale, applicable avec effet rétroactif au 8 décembre 2022, l'indication explicite du délai de recours de quarante jours en tant que telle n'ayant jamais cessé d'être exacte.

Par requête introduite le 8 avril 2025 au secrétariat de Conseil supérieur de la sécurité sociale, X a régulièrement interjeté appel contre le jugement du 28 février 2025 pour en demander la réformation, considérant que son recours est à déclarer recevable alors qu'aucun délai de recours n'aurait commencé à courir à son encontre à défaut de notification valable et à défaut de l'existence, au moment du recours, d'un texte légal lui applicable. Afin de faire respecter le double degré de juridiction, il sollicite le renvoi devant la juridiction de première instance pour voir toiser le fond de l'affaire. A titre subsidiaire, l'appelant demande, par évocation, à voir déclarer son recours justifié au fond et à réformer la décision du CCSS entreprise, sinon à titre plus subsidiaire, à annuler la décision du CCSS du 27 octobre 2023.

A l'appui de son appel, X réexpose que la décision du CCSS a été émise le 27 octobre 2023 et que ni à cette date, ni à celle de l'introduction de son recours, le 12 décembre 2023, un délai prescrit pour l'introduction de son recours n'existait en vertu de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle n°00173 du 25 novembre 2022 ayant déclaré contraire à la Constitution, aussi bien l'article 455 du code de la sécurité sociale qu'encore le règlement grand-ducal du 24 décembre 1993 pris en application de cet article. Le Conseil arbitral aurait tardé à fixer l'affaire, de même le CCSS n'aurait pas transmis le dossier administratif endéans le délai de 15 jours, de sorte qu'à l'audience des plaidoiries, la nouvelle loi du 4 juin 2024 avec effet rétroactif était entrée en vigueur. Si l'appelant admet que les dispositions nouvelles de l'article 455 bis (1) premier alinéa du code de la sécurité sociale, en matière de délai de recours, sont restées identiques, il serait différent du nouvel article 458 du code de la sécurité sociale. Ainsi les principes de légitime confiance, de sécurité juridique et de non-rétroactivité des lois ne seraient pas respectés alors que les règles concernant les notifications seraient plus défavorables sous l'emprise de la nouvelle loi, érigeant en présomption, en cas d'absence du destinataire de son domicile, la notification à la date du dépôt de l'avis par l'agent de postes, alors que cela ne coïnciderait plus avec la date de connaissance effective de la décision par l'administré. Pareille présomption lui serait partant défavorable, alors que la rétroactivité d'une norme ne pourrait

s'envisager et être conforme à la Constitution que dans la mesure où la confiance légitime des intéressés est dûment respectée, ce qui supposerait que les nouvelles dispositions introduites avec effet rétroactif soient parfaitement prévisibles pour les justiciables.

En l'absence de notification au destinataire, aucun délai n'aurait commencé à courir. Bien que l'appelant aurait indiqué avoir réceptionné la décision attaquée le 2 novembre 2023, il serait apparu qu'il n'aurait pu en avoir connaissance que postérieurement au 4 novembre 2023 alors qu'il se serait trouvé en vacances pour la Toussaint. L'avis du 30 octobre 2023, puis le retrait effectué le 31 octobre 2023 au point poste de Weiswampach, ne prouverait pas qu'il aurait retiré l'envoi recommandé en personne, partant il n'existerait aucune preuve de sa réception étant à l'étranger à cette date. Comme il n'aurait pas donné mandat à un tiers de retirer le courrier recommandé afférent et, en l'absence de l'identité de la personne ayant retiré ce courrier ou d'un récépissé, les notifications ne se présument pas et il incomberait à l'Administration de prouver que les formalités requises pour faire courir un délai soient accomplies. Ainsi une confusion serait opérée entre la notification de la décision et la prise de connaissance de la décision. Le jugement entrepris, en ce qu'il aurait retenu, à la suite du retrait effectué le 31 octobre 2023, « *qu'il convient de retenir cette date comme celle à laquelle les destinataires ont pris ou ont pu prendre connaissance de son contenu et comme date sonnante le départ du délai de recours* », aurait méconnu la prise de connaissance réelle par X de la décision notifiée, laquelle ne correspondrait pas à la date du retrait vu qu'il contesterait un retrait effectué en personne et il exigerait la production forcée de l'avis de réception.

La prise de connaissance effective par X de la décision querellée se situerait partant postérieurement au 4 novembre 2023, date de son retour des congés, de sorte que son recours, introduit le 12 décembre 2023, serait recevable. Il faudrait par ailleurs raisonner par analogie à une motivation retenue par le Conseil supérieur de la sécurité sociale dans un arrêt du 27 juin 2024 à savoir « *il faut que la décision soit notifiée à l'assuré, une simple connaissance de l'acte faisant courir le délai n'est pas suffisante* » pour retenir que la simple notification, sans connaissance réelle de l'acte, ne pourrait suffire.

Subsidiairement, il y aurait violation de l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat (ci-après le PANIC) en ce que l'Administration, en indiquant une voie de recours à exercer endéans les 40 jours, basée sur un règlement dépourvu de valeur légale et partant de force contraignante à la suite à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle le déclarant anticonstitutionnel, n'aurait pas simplement commis une erreur formelle, contrairement à ce qui a été retenu par la juridiction de première instance, mais n'aurait pas pu faire débiter un délai pour exercer un délai. L'appelant sollicite finalement la condamnation de la partie intimée à lui verser, sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile, un montant évalué à 5.000 euros et il demande la condamnation du CCSS aux frais et dépens de l'instance.

Pour autant que de besoin, l'appelant donne à considérer s'il ne faudrait pas saisir la Cour Constitutionnelle d'une question préjudicielle de conformité de l'article 1^{er} de la Constitution par rapport à l'effet rétroactif de la loi du 4 juin 2024.

La partie mise en intervention se rallie intégralement aux conclusions de la partie requérante et conteste que le gérant de la société, étant depuis le 21 mars 2023 la fille de X, ait réceptionné les courriers recommandés ou aurait reçu mandat d'agir de la sorte.

La partie intimée conclut à la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y consignés. Elle relève que l'article 458 du code de la sécurité sociale n'aurait pas été affecté par l'arrêt de la Cour Constitutionnelle précité et que, aussi bien dans sa teneur actuelle, que dans celle avant la loi du 4 juin 2024, la notification de la décision attaquant au moyen d'un envoi recommandé simple est prévue. Le libellé actuel de l'article aurait uniquement tenu compte des dispositions de l'article 102 du nouveau code de procédure civile et aurait repris les délais de distance applicables, partant des dispositions en faveur des justiciables. Par ailleurs, le recours au nouveau code de procédure civile aurait toujours été possible en l'absence de disposition spécifique et serait par ailleurs expressément prévu par l'article 455 du code de la sécurité sociale. Il suffirait sous cet aspect de se référer à un arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 28 avril 2022, n°2022/0158. Aucun envoi recommandé avec accusé de réception ne serait exigé par une disposition légale applicable au cas d'espèce, de sorte que la demande de l'appelant d'exiger une production forcée d'un accusé de réception serait dénuée de pertinence.

La procédure de notification aurait été scrupuleusement respectée par le CCSS et le retrait des deux courriers recommandés a été opéré le 31 octobre 2023. A aucun moment il n'aurait eu une contestation en ce sens auprès de la Poste et l'appelant n'aurait, à aucun moment, même en introduisant son recours devant le Conseil arbitral, soutenu que le retrait aurait été opéré par une personne non autorisée ou non mandatée par lui. Indépendamment du fait que l'attestation testimoniale de l'épouse, laquelle serait à apprécier avec circonspection au vu de l'intérêt qu'elle porte pour l'issue du litige, serait de toute façon imprécise, la destination indiquée étant proche du Luxembourg, il ne pourrait même pas être exclu que X ait lui-même pu retirer l'envoi recommandé.

De toute façon, le CCSS ne devrait pas, contrairement au soutènement de l'appelant, rapporter la preuve qui aurait pu ou aurait retiré les courriers recommandés au bureau de poste à Weiswampach, mais uniquement prouver une notification de leur décision, à savoir un envoi recommandé arrivé à destination, ce qui résulterait à suffisance des pièces émanant d'un tiers, en l'espèce de la Poste. A cet égard, le CCSS donne à considérer que la même procédure a été suivie lors de la notification de la décision présidentielle et X aurait relevé opposition endéans le délai légal de 40 jours.

L'argumentation de l'appelant serait sans incidence alors que dès le retrait de l'envoi recommandé, le délai légal de 40 jours pour exercer un recours aurait commencé. Le droit aurait été constant en ce qui concerne les modalités et délais de recours. Si le CCSS, à l'instar de sa décision présidentielle, aurait, dans la décision de son conseil d'administration du 27 octobre 2023, outre les articles 433, alinéa 1^{er}, et 454, alinéa 1^{er} du code de la sécurité sociale, non affectés par l'arrêt de la Cour Constitutionnelle, repris le règlement grand-ducal modifié du 24 décembre 1993, la décision renfermerait pourtant sans équivoque l'indication que le recours doit être formé, sous peine de forclusion, dans un délai de 40 jours à dater de la notification de la décision attaquée. La procédure administrative non contentieuse ne serait pas applicable, aucune violation ne serait par ailleurs décelable. Ni les voies de recours, ni le délai pour les exercer, ni finalement les modalités de notification d'une décision n'auraient changés. Il n'y aurait pas eu de révolution procédurale, mais uniquement une codification par la loi de ce qui était prévue par le règlement grand-ducal vu que la matière sociale est une matière réservée à la loi. Il aurait ainsi été de la volonté expresse du législateur de faire rétroagir la loi du 4 juin 2024 précitée, alors que les droits des justiciables seraient garantis, partant aucune violation de la sécurité juridique ne serait décelable. Le CCSS demande à voir déclarer la proposition de question préjudicielle dénuée de fondement et à ne pas faire droit à la demande basée sur l'article 240 du nouveau code de procédure civile pour être contestée tant dans son principe, que dans son quantum.

Appréciation du conseil supérieur de la sécurité sociale :

L'appel interjeté par l'appelant contre le jugement du 28 février 2025 est recevable conformément aux dispositions de l'article 456 du code de la sécurité sociale, tel qu'introduit par la loi du 4 juin 2024 modifiant entre autres le code de la sécurité sociale.

Quant à la notification de la décision du CCSS :

La décision actuellement entreprise par X est celle du conseil d'administration du CCSS, prise en sa séance du 27 octobre 2023.

Il importe donc de vérifier, face aux contestations afférentes de l'appelant, si cette décision a fait l'objet d'une notification valable par le CCSS à son destinataire.

C'est à juste titre que le CCSS objecte que l'article 458 du code de la sécurité sociale n'a pas été affecté par l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 25 novembre 2022 et la question de l'incidence de l'effet rétroactif doit partant être relativisée dans la mesure où cet article, dans sa teneur issue de la loi du 4 juin 2024 n'a pas, contrairement au soutènement de l'appelant, opéré de changement procédural fondamental et surtout, n'a pas, pour ce qui est de la situation de l'appelant, instauré une disposition en défaveur de X.

L'article précité, tant dans sa version avant la loi du 4 juin 2024, que dans la version actuelle, prévoit que les notifications ayant pour objet de faire courir les délais des voies de recours ordinaires seront faites sous pli fermé et recommandé à la poste. Un envoi recommandé avec accusé de réception n'est pas prévu de sorte que la demande de l'appelant en production forcée de l'avis de réception est à rejeter, aucun envoi sous cette forme n'est requis par la loi.

C'est encore à bon droit que le CCSS soutient que les dispositions complétées dans la version actuelle sont reprises du nouveau code de procédure civile, déjà applicable, en l'absence de disposition spécifique en matière de sécurité sociale, bien avant la loi du 4 juin 2024.

Il suffit, à titre d'illustration, de se référer à un arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 29 novembre 2013, n°2013/0191 ayant retenu « *l'article 458 du code de la sécurité sociale dit que les notifications ayant pour objet de faire courir les délais des voies de recours ordinaires seront faites par lettre recommandée à la poste. En application des articles 170 et 102 du nouveau code de procédure civile, si l'agent des postes ne trouve pas le destinataire à l'adresse indiquée, qu'il résulte des constatations qu'il a faites que le destinataire demeure bien à cette adresse, et que le pli n'a pas pu être confié à une autre personne se trouvant sur les lieux, il laisse à l'adresse indiquée un avis avertissant le destinataire que la lettre recommandée n'a pas pu lui être remise et indiquant le bureau des postes où la lettre recommandée doit être retirée dans un délai de sept jours. La notification est réputée faite le jour du dépôt de l'avis par l'agent des postes* ».

Il est constant en cause que le délai pour introduire un recours court partant à partir du jour suivant celui du dépôt de l'avis par l'agent des postes. En l'espèce, l'appelant ne conteste pas avoir été avisé à son domicile par l'agent des postes de venir retirer l'envoi recommandé émanant du CCSS, de sorte que la notification de la décision du CCSS est valablement intervenue le 30 octobre 2023 et non pas le jour du retrait de l'envoi recommandé au bureau de poste à Weiswampach, comme retenu par la juridiction de première instance.

Afin d'être complet, il convient de rajouter, au sujet de la procédure de notification de l'article 458 du code de la sécurité sociale, qu'il a été avancé par les auteurs de l'amendement (article 20 du projet de loi) que la procédure de l'avis de réception pour l'envoi recommandé est inutilement lourde et coûteuse pour les décisions en la matière pour retenir « *l'envoi par lettre recommandée, sans avis de réception, à la poste apporte les garanties suffisantes* » et la Chambre de Commerce, dans son avis du 2 février 2024, a précisé qu'est ainsi assuré un gain de temps ainsi que d'économies tout en préservant la sécurité juridique et les droits des justiciables qui continueront de recevoir les actes par envoi d'une lettre recommandée.

Ces considérations se trouvent entérinées dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 12 mars 2024 (doss. parl. 8259) « *L'amendement 20 a pour objet principal de simplifier la procédure de notification des décisions ayant pour objet de faire courir les délais des voies de recours en prévoyant que les notifications sont faites sous pli fermé et recommandé à la poste par l'expéditeur sans devoir être accompagnées d'un avis de réception* ».

Ainsi il ne saurait partant être question d'une violation ni du principe de légitime confiance, ni du principe de sécurité juridique.

Contrairement au soutènement de l'appelant, il est sans pertinence à l'heure actuelle de savoir qui a finalement retiré le lendemain l'envoi recommandé au bureau de poste ou si cette personne a été ou non mandatée par X, alors qu'il n'est pas contesté qu'X a été mis en possession de l'envoi retiré, sans que cette remise ait pu soulever de sa part des contestations auprès de la Poste. L'unique considération pertinente, lorsque l'agent des postes ne trouve pas le destinataire à l'adresse indiquée et qu'il doit laisser un avis, est la date du dépôt de cet avis.

Il en suit que la notification de la décision du CCSS du 27 octobre 2023 à X est régulièrement intervenue le 30 octobre 2023.

Quant à l'absence de délai de recours ayant commencé à courir à partir de la notification :

L'appelant invoque une violation de l'article 14 de la PANC lequel dispose : « *Les décisions administratives refusant de faire droit, en tout ou en partie, aux requêtes des parties ou révoquant ou modifiant d'office une décision ayant créé ou reconnu des droits doivent indiquer les voies de recours ouvertes contre elles, le délai dans lequel le recours doit être introduit, l'autorité à laquelle il doit être adressé ainsi que la manière dans laquelle il doit être présenté* » pour en tirer que la fausse indication par le CCSS d'un texte déclaré anticonstitutionnel ne pourrait s'analyser en une simple erreur formelle, comme l'aurait retenu la juridiction de première instance, alors qu'en l'absence de base légale aucun délai légal n'était prescrit et n'aurait partant pu commencer à courir.

La décision querellée a, sous la rubrique « *Information sur les voies de recours* » fait référence aux articles 433, alinéa 1^{er} et 454, alinéa 1^{er} du code de la sécurité sociale relatifs à la juridiction compétente pour connaître du recours, puis sont détaillées les conditions de forme et de délai. Les exigences posées par l'article 14 de la PANC en tant que telles sont donc bien respectées.

L'incidence du fait que le règlement grand-ducal modifié du 24 décembre 1993 déterminant en application de l'article 455 du code de la sécurité sociale la procédure à suivre devant le Conseil arbitral soit encore renseigné, alors qu'il a été, par arrêt de la Cour Constitutionnelle du 25 novembre 2022, déclaré non conforme à la Constitution, fera donc l'objet d'un examen ci-dessous.

Quant à la rétroactivité de la loi du 4 juin 2024 :

Le fait que le règlement précité soit indiqué dans la décision entreprise n'implique pas pour autant, au vu de l'effet rétroactif de la loi du 4 juin 2024 reprenant des conditions de délai et de forme identiques, qu'il n'existerait aucun délai de forclusion de 40 jours.

En effet, aux termes de l'article 455bis du code de la sécurité sociale, tel qu'introduit par la loi du 4 juin 2024 modifiant entre autres le code de la sécurité sociale, « (1) *Les recours devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale doivent être formés, sous peine de forclusion, dans un délai de quarante jours à dater de la notification de la décision attaquée, par simple requête sur papier libre à déposer au siège du Conseil arbitral de la sécurité sociale. (...)* ».

Les indications fournies à l'appelant se retrouvent partant dans la loi précitée, laquelle a vocation à s'appliquer à partir du 8 décembre 2022, conformément à l'article 112, paragraphe 8 de la Constitution, l'arrêt précité de la Cour Constitutionnelle ayant été publié dans le Journal officiel du Grand-duché de Luxembourg dans le Mémorial A 604, du 7 décembre 2022, l'article 455 alinéa 1^{er} du code de la sécurité sociale a en effet cessé d'avoir un effet juridique à partir du 8 décembre 2022. Donc au moment où la recevabilité du recours formé par X doit être tranchée, c'est à bon droit que la juridiction de première instance a relevé que l'indication explicite du délai de recours de quarante jours en tant que tel n'a jamais cessé d'être exacte. X n'a pas été induit en erreur alors qu'il ne pouvait pas se méprendre que son recours doit donc être formé devant le Conseil arbitral, sous peine de forclusion, dans un délai de 40 jours à dater de la notification de la décision attaquée.

L'appelant a, sous cet aspect, fait plaider une violation du principe de légitime confiance et de sécurité juridique.

La Cour Constitutionnelle, dans son arrêt précité du 25 novembre 2022, a retenu qu'« *en disposant qu'un règlement grand-ducal détermine les délais de recours devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale et devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, au lieu d'en régler le régime et les éléments essentiels les caractérisant alors que les délais de recours à respecter sous peine de forclusion participent au principe constitutionnel d'accès du justiciable au juge et du recours effectif découlant directement du principe fondamental de l'Etat de droit, l'article 455, paragraphe 1, du code de la sécurité sociale viole le principe de la réserve inscrit à l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution* ».

A noter que, contrairement encore au soutènement de l'appelant, l'article 33 du Projet de loi ayant abouti à la loi du 4 juin 2022, prévoit que la réforme aura un effet rétroactif au 8 décembre 2022, justement « *pour des raisons de sécurité juridique* ».

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 24 octobre 2023, note que « *l'article sous revue prévoit de donner un effet rétroactif à la loi en projet afin d'éviter un vide juridique. A cet égard, il est rappelé qu'il découle de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que « si, en règle générale, le principe de sécurité juridique s'oppose à ce qu'une disposition législative ou réglementaire s'applique rétroactivement, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige dans l'intérêt général et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée ». Tel qu'il ressort de l'exposé des motifs, le projet de loi sous avis a pour objet d'inscrire les dispositions régissant le fonctionnement et la procédure devant les juridictions en matière de sécurité sociale qui figurent actuellement dans le règlement grand-ducal précité du 24 décembre 1993. Dans la mesure où le libellé des dispositions qu'il s'agit d'inscrire est identique au libellé des dispositions existantes, la confiance légitime est respectée. S'ajoute à cela que les quelques nouvelles mesures qui sont introduites par le projet*

de loi ne touchent pas défavorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées. Finalement, le Conseil d'État estime que la loi en projet répond aux exigences retenues par la Cour constitutionnelle en ce qu'elle vise à combler un vide juridique. En effet, même si le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable consacrés par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme s'opposent à l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influer sur le dénouement judiciaire du litige ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit dont elles sont saisies, voire d'anéantir les effets d'un jugement ou arrêt définitif et exécutoire, la Cour européenne des droits de l'homme admet une ingérence dans l'administration de la justice lorsqu'elle est parfaitement prévisible et répond à une évidente et impérieuse justification d'intérêt général. Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État peut marquer son accord avec l'effet rétroactif de la loi en projet sous avis ».

A l'appui de ces développements, le Conseil d'Etat a notamment fait référence à un arrêt de la Cour Constitutionnelle, n° 00152, du 22 janvier 2021 (Mém. A, n° 72 du 28 janvier 2021) et à un arrêt du 27 mai 2004 de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la CEDH), arrêt OGIS-Institut Stanislas, OGEC St. Pie X et Blanche de Castille et autres c. France.

Il est partant sans équivoque que l'effet rétroactif a été expressément instauré afin d'éviter un vide juridique et que le Conseil d'Etat a opéré une vérification notamment par rapport au respect de la confiance légitime et la prévisibilité.

Pour ce qui est de la question préjudicielle proposée par la partie appelante, il convient de préciser qu'elle n'a pas été formulée par écrit et que l'appelant s'est contenté de laisser à l'appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale s'il ne faudrait pas saisir la Cour Constitutionnelle d'une question de conformité de l'article 1^{er} de la Constitution qui dispose « *Le Grand-Duché de Luxembourg est un État démocratique, libre, indépendant et indivisible* » par rapport à l'effet rétroactif de la loi du 4 juin 2024.

La loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle prévoit, en son article 6, que : « *lorsqu'une partie soulève une question relative à la conformité d'une loi à la Constitution devant une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, celle-ci est tenue de saisir la Cour Constitutionnelle. Une juridiction est dispensée de saisir la Cour Constitutionnelle lorsqu'elle estime que : a) une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre son jugement ; b) la question de constitutionnalité est dénuée de tout fondement ; c) la Cour Constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet* ».

Si l'article 6, alinéa 2, de la loi du 27 juillet 1997 dispose qu'une juridiction est dispensée de saisir la Cour Constitutionnelle d'une question de constitutionnalité si elle « *estime* » qu'une des trois exceptions y énoncées est donnée, il ne s'agit toutefois pas d'un droit discrétionnaire, mais il faut que l'exception soit avérée et il faut dès lors examiner si les cas prévus pour une dispense de saisine de la Cour Constitutionnelle sont donnés (Cour, 17 février 2011, n° 35376 du rôle).

De prime abord, il importe de relever encore une fois qu'aucune des parties n'a formulé de question préjudicielle, ni oralement, ni par écrit et l'appelant a laissé au Conseil supérieur de la sécurité sociale l'appréciation s'il faudrait saisir la Cour Constitutionnelle.

S'il est exact que la Cour Constitutionnelle n'a pas encore statué sur la problématique posée, le Conseil supérieur de la sécurité sociale considère que la saisine de la Cour Constitutionnelle, eu égard aux développements ci-dessus mettant en exergue la volonté sans équivoque du législateur et les considérations ayant guidé le Conseil d'Etat, dont la référence à un arrêt de la

Cour Constitutionnel et un arrêt de la Cour européenne cités dans l'avis du 24 octobre 2023, pour aviser favorablement la rétroactivité de la loi du 4 juin 2024, tout en prenant en considération les principes de sécurité juridique et de légitime confiance, n'est pas nécessaire à la solution du litige et est dénuée de fondement.

Il n'existe dès lors pas de motif pour le Conseil supérieur de la sécurité sociale de formuler une question préjudicielle à soumettre au débat contradictoire avant de saisir la Cour Constitutionnelle.

Quant à la recevabilité du recours introduit par X :

L'article 33 de la loi du 4 juin 2024 précitée, publiée au mémorial le 13 juin 2024, dispose que la loi produit ses effets au 8 décembre 2022.

Le délai de recours, sous peine de forclusion, prévu à l'article 455bis précité est de 40 jours à compter de la notification de la décision du CCSS du 27 octobre 2023.

Au vu du dépôt de l'avis de l'envoi recommandé, tel qu'il résulte du relevé de l'Administration des postes versé en cause et débattu contradictoirement à l'audience, X a été valablement avisé par l'agent des postes le 30 octobre 2023 et l'envoi recommandé a été retiré le 31 octobre 2023. Conformément à l'article 458 (1) du code de la sécurité sociale, la notification est réputée faite le jour du dépôt de l'avis par l'agent des postes.

Le délai pour exercer le recours a partant commencé à valablement courir le lendemain du jour où X a été avisé, soit le 31 octobre 2023. La date à laquelle l'envoi recommandé a finalement été retiré étant indifférente, le délai pour former un recours devant le Conseil arbitral ayant expiré le dimanche 10 décembre 2023.

L'article 455 du code de la sécurité sociale dispose que pour autant que la procédure devant les juridictions en matière de sécurité sociale ne prévoit pas de disposition spécifique, les règles de procédure civile sont applicables. Suivant l'article 1256 du nouveau code de procédure civile, pour tout délai de procédure, la computation se fait à partir de minuit du jour de l'acte, de l'événement ou de la signification qui fait courir le délai, le délai expire le dernier jour à minuit. L'article 1260 du code précité prévoit que tout délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche, un jour férié légal ou un jour férié de rechange est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant.

Eu égard aux considérations précédentes, le délai pour exercer le recours contre la décision du CCSS a été prorogé au premier jour ouvrable suivant, soit au lundi 11 décembre 2023.

En vertu des dispositions légales précitées, c'est à juste titre que la juridiction de première instance a déclaré le recours introduit le 12 décembre 2023 par X devant le Conseil arbitral contre la décision du CCSS du 27 octobre 2023, irrecevable pour être tardif.

Par confirmation du jugement entrepris, le recours introduit par X devant le Conseil arbitral contre la décision du CCSS est à déclarer irrecevable.

Au vu de l'issue de l'affaire, il convient de rejeter la demande de la partie appelante tendant à voir mettre à charge du CCSS une indemnité de cinq mille (5.000) euros, et en application de l'article 455, alinéa 3, du code de la sécurité sociale tous les frais, tant du Conseil arbitral, que du Conseil supérieur de la sécurité sociale sont à charge de l'Etat de sorte qu'également cette demande de condamnation de l'appelant n'est pas fondée.

L'appel de X est à rejeter et le jugement entrepris est à confirmer, sauf à préciser que le délai de 40 jours pour exercer un recours contre la décision du CCSS du 27 octobre 2013 a commencé à courir à partir du 31 octobre 2023.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement et sur le rapport oral du magistrat désigné,

déclare l'appel recevable, mais non fondé,

dit qu'il n'y a pas lieu de saisir la Cour Constitutionnelle,

rejette la demande relative à la production forcée en obtention d'un avis de réception,

rejette la demande tendant à voir mettre à charge du CENTRE COMMUN DE LA SECURITE SOCIALE une indemnité de cinq mille (5.000) euros sur le fondement de l'article 240 du nouveau code de procédure civile,

rejette la demande en condamnation du CENTRE COMMUN DE LA SECURITE SOCIALE aux frais et dépens,

confirme le jugement entrepris sauf à préciser que le délai de 40 jours pour exercer un recours contre la décision du CENTRE COMMUN DE LA SECURITE SOCIALE du 27 octobre 2023 a commencé à courir à partir du 31 octobre 2023,

déclare l'arrêt commun à la société à responsabilité limitée « Société 1 », (anciennement « SOCIÉTÉ 1. », société anonyme), représentée par son gérant en fonction, et ayant son siège social à [...].

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 10 novembre 2025 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Kevin PIRROTTE, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,