

**N° 89 / 2019**  
**du 23.05.2019.**  
**Numéro CAS-2018-00043 du registre.**

**Audience publique de la Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg du jeudi, vingt-trois mai deux mille dix-neuf.**

**Composition:**

Jean-Claude WIWINIUS, président de la Cour,  
Romain LUDOVICY, conseiller à la Cour de cassation,  
Carlo HEYARD, conseiller à la Cour de cassation,  
Eliane EICHER, conseiller à la Cour de cassation,  
Michel REIFFERS, conseiller à la Cour de cassation,  
John PETRY, procureur général d'Etat adjoint,  
Marcel SCHWARTZ, adjoint du greffier en chef.

**Entre:**

**A),**

**demanderesse en cassation,**

**comparant par Maître Marc FEYEREISEN, avocat à la Cour, en l'étude duquel domicile est élu,**

**et:**

**L'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG, représenté par le Ministre d'Etat, dont les bureaux sont établis à L-1352 Luxembourg, 4, rue de la Congrégation,**

**défendeur en cassation,**

**comparant par la société en commandite simple KLEYR GRASSO, inscrite à la liste V du tableau de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, en l'étude de laquelle domicile est élu, représentée aux fins de la présente instance par Maître Christian JUNGERS, avocat à la Cour.**

---

## LA COUR DE CASSATION :

Vu l'arrêt attaqué, rendu le 3 mai 2018 sous le numéro 2018/0146 (No. du reg.: COMIX 2017/0148) par le Conseil supérieur de la sécurité sociale ;

Vu le mémoire en cassation signifié le 5 juillet 2018 par A) à l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG, déposé au greffe de la Cour le 6 juillet 2018 ;

Vu le mémoire en réponse signifié le 28 août 2018 par l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG à A), déposé au greffe de la Cour le 3 septembre 2018 ;

Sur le rapport du conseiller Eliane EICHER et sur les conclusions du premier avocat général Marie-Jeanne KAPPWEILER ;

### **Sur les faits :**

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que la Commission mixte avait refusé le reclassement professionnel d'A) au motif qu'elle n'avait pas donné suite à l'examen médical qui avait été prévu et qu'elle devait donc être considérée comme étant capable d'exécuter les tâches correspondant à son dernier poste de travail ; que le Conseil arbitral de la sécurité sociale avait déclaré le recours d'A) fondé ; que le Conseil supérieur de la sécurité sociale a, par réformation, dit le recours de A) contre la décision de la Commission mixte non fondé ;

### **Sur le premier moyen de cassation :**

*« pris de la violation par fausse application sinon fausse interprétation de l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse*

*En ce que l'arrêt attaqué a déclaré l'appel de l'Etat luxembourgeois fondé et par réformation a dit non fondé le recours contre la décision de la Commission mixte du 7 octobre 2016*

*aux motifs que :*

*<< L'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse dispose que le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes s'applique à toutes les décisions administratives individuelles pour lesquelles un texte particulier n'organise pas une procédure spéciale présentant au moins les garanties équivalentes pour l'administré. L'article L.552-3 du Code du travail prévoit un recours juridictionnel devant le Conseil arbitral de la sécurité*

*sociale contre les décisions de la Commission mixte. Le jugement rendu par le Conseil arbitral sur ce recours peut faire l'objet à son tour d'un appel devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, tel que prévu par le Code de la sécurité sociale. Finalement, l'arrêt rendu par le Conseil supérieur peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation.*

*Dans ces conditions, il faut constater que des textes particuliers organisent des procédures spéciales présentant des garanties au moins équivalentes à celles prévues par la PANC, de sorte que cette dernière n'est pas applicable en l'occurrence >>*

*alors que*

*l'article L.552-3 du Code du travail qui ne fait qu'ouvrir un recours juridictionnel contre les décisions de la Commission mixte n'établit nullement une << procédure spéciale >> au sens de l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978, c'est-à-dire une procédure administrative (par définition non juridictionnelle) et précédant la phase juridictionnelle présentant au moins les << garanties équivalentes >> pour l'administré à celles de la procédure administrative non contentieuse organisée par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 et son règlement d'application ;*

*en écartant cette procédure, en disant l'appel fondé et non fondé le recours contre la décision de la Commission mixte, le Conseil supérieur de la sécurité sociale a donc violé par fausse application, sinon fausse interprétation, l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 susvisé*

*qu'ainsi,*

*l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale, en décidant que les règles de la procédure administrative non contentieuse ne sont pas applicables en l'espèce, a commis une violation de la loi par fausse interprétation sinon par fausse application de l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse stipulant que cette procédure doit s'appliquer à toutes les décisions administratives individuelles pour lesquelles un texte particulier n'organise pas une procédure spéciale présentant au moins les garanties équivalentes pour l'administré en prévoyant le respect des droits de la défense de l'administré en aménageant dans la mesure la plus large possible la participation de l'administré à la prise de la décision administrative, assurent la collaboration procédurale de l'administration, consacrent le droit de l'administré d'être entendu et d'obtenir communication du dossier administratif, imposent la motivation des actes administratifs et indiquent le mode de procéder des organismes consultatifs.*

*Qu'en se déterminant ainsi, l'arrêt dont pourvoi a commis une fausse application sinon une fausse interprétation de la loi par refus d'application de l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et encourt la cassation. » ;*

Vu l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse qui dispose :

*« Les règles établies par le règlement grand-ducal visé à l'article premier s'appliquent à toutes les décisions administratives individuelles pour lesquelles un texte particulier n'organise pas une procédure spéciale présentant au moins des garanties équivalentes pour l'administré. » ;*

Attendu qu'aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée :

*« Le Grand-Duc est habilité à édicter un corps de règles générales destinées à réglementer la procédure administrative non contentieuse.*

*Ces règles doivent notamment assurer le respect des droits de la défense de l'administré en aménageant dans la mesure la plus large possible la participation de l'administré à la prise de la décision administrative.*

*Dans ce cadre, elles assurent la collaboration procédurale de l'administration, consacrent le droit de l'administré d'être entendu et d'obtenir communication du dossier administratif, imposent la motivation des actes administratifs et indiquent le mode de procéder des organismes consultatifs. » ;*

Attendu qu'un règlement grand-ducal du 8 juin 1979 détermine la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué qu'il n'est pas contesté que les règles de la procédure administrative non contentieuse n'avaient pas été suivies et que les juges d'appel ont écarté l'application de ces règles au motif de l'existence de garanties équivalentes à celles prévues par la procédure administrative non contentieuse, résultant des textes légaux qui prévoient des recours juridictionnels devant les juridictions sociales et la Cour de cassation ;

Attendu que les dispositions précitées prévoient des garanties pour l'administré concerné par une décision administrative individuelle dans ses rapports avec l'administration, donc relativement à la phase administrative, non contentieuse, antérieure à l'introduction d'une procédure contentieuse ;

Que le droit de l'administré d'exercer des recours devant les juridictions compétentes contre une décision administrative individuelle ne supplée pas les droits prévus par les règles de la procédure administrative non contentieuse aux fins de protection de l'administré dans ses rapports avec l'administration, respectivement avant et dès la prise de décision par celle-ci ;

Attendu qu'en décidant que la procédure administrative non contentieuse n'était pas applicable en raison de l'existence de recours juridictionnels contre la décision de la Commission mixte, les juges d'appel ont partant violé la disposition visée au moyen ;

Qu'il en suit que l'arrêt encourt la cassation ;

**Sur les demandes en allocation d'une indemnité de procédure :**

Attendu qu'il serait inéquitable de laisser à charge de la demanderesse en cassation l'intégralité des frais exposés non compris dans les dépens ; qu'il convient de lui allouer l'indemnité de procédure sollicitée de 1.500 euros ;

Attendu que le défendeur en cassation étant à condamner aux dépens de l'instance, sa demande en obtention d'une indemnité de procédure est à rejeter ;

**Par ces motifs,  
et sans qu'il y ait lieu de statuer sur le second moyen de cassation,**

casse et annule l'arrêt numéro 2018/0146 (No. du reg.: COMIX 2017/0148), rendu le 3 mai 2018 par le Conseil supérieur de la sécurité sociale ;

déclare nuls et de nul effet ladite décision judiciaire et les actes qui s'en sont suivis, remet les parties dans l'état où elles se sont trouvées avant l'arrêt cassé et, pour être fait droit, les renvoie devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, autrement composé ;

rejette la demande du défendeur en cassation en allocation d'une indemnité de procédure ;

condamne le défendeur en cassation à payer à la demanderesse en cassation une indemnité de procédure de 1.500 euros ;

condamne le défendeur en cassation aux dépens de l'instance en cassation avec distraction au profit de Maître Marc FEYEREISEN, sur ses affirmations de droit ;

ordonne qu'à la diligence du procureur général d'Etat, le présent arrêt sera transcrit sur le registre du Conseil supérieur de la sécurité sociale et qu'une mention renvoyant à la transcription de l'arrêt sera consignée en marge de la minute de l'arrêt annulé.

La lecture du présent arrêt a été faite en la susdite audience publique par Monsieur le président Jean-Claude WIWINIUS, en présence de Monsieur John PETRY, procureur général d'Etat adjoint, et de Monsieur Marcel SCHWARTZ, adjoint du greffier en chef.