

## CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du dix-huit décembre deux mille vingt-trois

Composition:

Rita BIEL, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mylène REGENWETTER, 1 <sup>er</sup> conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Michèle RAUS, 1 <sup>er</sup> conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Gilles CABOS, conseiller juridique, Luxembourg,	assesseur-employeur
Monia HALLER, infirmière, Roeser,	assesseur-assuré
Michèle SUSCA,	secrétaire



ENTRE:

**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, appelant,  
comparant par Maître Franca ALLEGRA, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg ;

ET:

**X**, née le [...], demeurant à [...],  
intimée,  
comparant en personne.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 28 juillet 2023, l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 9 juin 2023, dans la cause pendante entre lui et X, 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 recevable mais non fondé ; partant en déboute ; confirme la décision de la Commission spéciale de réexamen du 7 avril 2022, déboute l'Etat luxembourgeois de sa demande tendant à voir mettre les frais et dépens de l'instance à charge de X* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 30 novembre 2023, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Franca ALLEGRA, pour l'appelant, entendue en ses conclusions.

X 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 4 novembre 2021, la directrice de l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM) constata l'indisponibilité de X pour le marché de l'emploi et prononça à son encontre une suspension de la gestion de son dossier pendant une durée de deux mois prenant effet le 3 novembre 2021, au motif qu'elle n'a pas donné suite à l'assignation N°3402299 du 30 septembre 2021 auprès de CIGL B a.s.b.l.

La Commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR) déclara en date du 7 avril 2022 la demande en réexamen introduite par X recevable et fondée, et annula la décision directoriale du 4 novembre 2021. Les membres de la CSR furent d'avis que les explications fournies par X sont valables et convaincantes et que celle-ci avait agi de bonne foi. A l'appui de sa demande en réexamen, X avait en effet expliqué avoir reçu deux assignations le même jour pour se présenter auprès des CIGL respectivement de A et de B, qu'elle aurait alors contacté le responsable du CIGL A, qui lui aurait expliqué qu'il s'agissait de travaux de jardinage, qu'elle aurait répondu avoir de meilleures capacités en tant que femme de charge, que le responsable du CIGL A l'aurait alors informée qu'il y avait également des postes de femmes de ménage à pourvoir et lui aurait dit de contacter la conseillère C de l'ADEM, que cette dernière lui aurait dit de « *laisser tomber les deux assignations* » en question et qu'elle recevrait de nouvelles assignations pour des postes de femme de charge, que suite à cet appel elle aurait effectivement reçu trois assignations pour de tels postes auprès des CIGL D, E et F et qu'elle se serait présentée auprès des trois employeurs potentiels.

Par jugement du 9 juin 2023, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a rejeté le recours introduit par l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT) contre la décision de la CSR. Pour statuer en ce sens, il a constaté que les explications fournies par X à l'audience devant le Conseil arbitral ont rejoint fidèlement celles fournies par cette dernière à l'occasion d'une enquête réalisée le 28 octobre 2021 par un contrôleur de l'ADEM et que ces mêmes explications ont encore été fournies par cette dernière dans sa demande en réexamen de la décision directoriale du 4 novembre 2021. X serait restée cohérente dans ses explications, n'aurait pas changé de version et ne se serait pas contredite. De plus, il résulterait du rapport établi par le contrôleur de l'ADEM, que deux assignations pour

des postes de femme de ménage ont effectivement été envoyées peu après les assignations du 30 septembre 2021 à X et l'ETAT ne soutiendrait pas que cette dernière n'y aurait pas réservé de suite. Il n'allèguerait pas non plus que X aurait à d'autres occasions manqué à son obligation de se livrer à une recherche d'emploi sérieuse et assidue. Au vu des explications fournies par X, de la situation particulière engendrée par la lutte contre la pandémie, du manque de contact personnel et direct avec son conseiller auprès de l'ADEM, de l'envoi effectif de nouvelles assignations pour des postes de femme de charge, et, encore, de l'absence d'autres reproches formulés par l'ADEM à l'encontre de X, le Conseil arbitral a donc considéré que le fait que cette dernière n'a pas contacté le CIGL B à la suite de l'assignation du 30 septembre 2021, ne provient pas d'un refus de sa part de se livrer à une recherche d'emploi consciencieuse, mais est au contraire dû à un malentendu respectivement relève d'un problème de communication avec son placeur, que X a agi de bonne foi et que le malentendu sinon l'erreur qu'elle invoque constitue une excuse valable au sens de l'article L. 622-9. (2) du code du travail, justifiant l'absence de prise de contact avec le CIGL B à la suite de l'assignation du 30 septembre 2021.

Par requête déposée en date du 28 juillet 2023 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, l'ETAT a régulièrement interjeté appel contre ce jugement. Il soutient que X, en ce qu'elle n'a pas donné de suite à l'assignation du 30 septembre 2021 l'invitant à contacter l'employeur CIGL B, n'a pas respecté ses engagements résultant de la convention de collaboration signée le 15 avril 2020. Les explications de l'intimée que le CIGL A l'aurait informée que le poste à pourvoir aurait trait à des travaux en espaces verts, qu'il lui aurait cependant été confirmé que des postes de femmes de ménage seraient également disponibles et qu'elle aurait alors contacté la conseillère auprès de l'ADEM qui lui aurait dit « *de laisser tomber les deux assignations et qu'elle enverrait des assignations pour des postes de femme de charge* » ne consisteraient qu'en un prétexte inventé pour justifier son absence de prise de contact avec le CIGL B et seraient, par ailleurs, contredites par l'attestation testimoniale établie par C, conseillère auprès de l'ADEM, qui déclare ne pas avoir vu X et ne pas avoir eu d'échange téléphonique avec elle. Lors de l'audience des plaidoiries devant le Conseil arbitral, X n'aurait, par ailleurs, plus affirmé que sa conseillère lui aurait demandé d'ignorer les deux assignations, mais elle aurait invoqué « *un malentendu favorisé par le contact téléphonique avec son placeur* ». L'intimée aurait de sa propre initiative décidé de ne pas contacter le CIGL B, en ce qu'elle aurait pensé que le poste à pourvoir concernerait des travaux de jardinage et que ce type de travail ne l'aurait pas intéressée. Or le poste à pourvoir auprès de CIGL B aurait consisté en un poste en tant qu'aide-ménagère. La décision de l'intimée serait d'autant plus critiquable en ce que le dossier ne renseignerait pas d'éventuels problèmes de santé ou de capacités physiques amoindries dans son chef et que de plus, l'intimée serait occupée depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022 auprès du CIGR Grevenmacher et y effectuerait des travaux dans le domaine du jardinage. L'ETAT soutient encore que, contrairement aux allégations de X, celle-ci aurait régulièrement rencontré en personne son conseiller auprès de l'ADEM et le suivi par téléphone ne se serait fait qu'à trois occasions. L'affirmation de l'intimée qu'elle n'aurait refusé aucune assignation lui parvenue ne serait pas pertinente, en ce qu'antérieurement à l'assignation pour le CIGL B, elle n'aurait reçu qu'une seule autre assignation, en date du 5 juillet 2021. L'ETAT conclut qu'un prétendu malentendu ou problème de communication ne serait pas établi et ne saurait de toute façon justifier le comportement de l'intimée, celle-ci aurait été tenue de répondre à toutes les assignations lui adressées par l'ADEM et non seulement à celles qui l'arrangeraient. Le poste auprès du CIGL B aurait été un poste approprié et X n'aurait pas été en droit de le refuser.

L'intimée conclut à la confirmation du jugement de première instance pour les motifs y exposés. Elle réitère que suite à son entretien avec le CIGL A et l'information lui donnée que des postes

de femme de ménage seraient disponibles, elle a contacté l'ADEM et que la personne à laquelle elle a parlé lui aurait dit de laisser tomber les deux assignations reçues le 30 septembre 2021. Elle ne se rappellerait plus le nom de la personne à laquelle elle a parlé, elle n'aurait jamais vu la conseillère C et ses personnes de contact auprès de l'ADEM auraient régulièrement changé. Elle dit qu'elle a peut-être mal compris les propos de son interlocuteur.

Suivant l'article L. 622-9. (2) du code du travail, le demandeur d'emploi non indemnisé qui, sans excuse valable, ne répond pas aux invitations et convocations de l'ADEM, voit la gestion de son dossier suspendue pour une durée de deux mois.

En l'espèce il est constant que suivant carte d'assignation du 30 septembre 2021, l'ADEM a invité X à téléphoner à CIGL B en vue d'une éventuelle embauche au sein du service de proximité « [...] » et que suivant carte d'assignation du même jour X a encore été invitée à téléphoner à CIGL A également en vue d'une éventuelle embauche au sein du service de proximité.

Les explications de l'intimée que suite à ces deux assignations elle a contacté le CIGL A et que le poste à y pourvoir avait trait à des travaux de jardinage ne sont pas contredites par l'ETAT.

Il est constant que l'intimée, après avoir contacté le CIGL A, n'a plus contacté le CIGL B.

Les explications initialement fournies par X dans le cadre de sa demande en réexamen devant la CSR, que suite à l'information lui donnée par le CIGL A que des postes de femme de ménage seraient également à pourvoir mais qu'elle devrait disposer d'une autre assignation pour ce genre de poste, elle aurait contacté l'Adem et que la conseillère C lui aurait dit de laisser tomber les deux assignations reçues le 30 septembre 2021, sont contredites par les déclarations de C qui aux termes d'une attestation testimoniale établie le 3 août 2023 déclare ne pas avoir vu X et ne pas avoir eu d'échange téléphonique avec celle-ci. Si à l'audience devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, l'intimée n'a plus été formelle pour dire avoir parlé à la conseillère C, elle n'a cependant pas été en mesure d'indiquer l'identité de son interlocuteur et le contenu exact des informations lui données. Ainsi, même si quelques jours après les assignations du 30 septembre 2021, elle a reçu plusieurs nouvelles assignations et a été invitée à contacter les CIGL respectivement D, de E, de F et notamment le CIGL de A, en vue d'une éventuelle embauche en tant qu'aide-ménagère, ses déclarations qu'elle n'a pas donné de suite à l'assignation du 30 septembre 2021 pour le CIGL B en ce que la conseillère auprès de l'ADEM lui aurait dit qu'elle n'aurait plus besoin de ce faire ne sont pas autrement établies. Le seul fait que suite aux assignations du 30 septembre 2021, elle a reçu d'autres assignations ne suffit pas pour en déduire que l'ADEM l'avait dispensée de donner une suite à l'assignation pour le CIGL B. Il ressort, par ailleurs, du « *récapitulatif suivi chômeur* » produit en cause par l'ETAT, relatif à la période d'août 2020 à novembre 2021, que X a vu son conseiller auprès de l'ADEM presque chaque mois en personne et qu'elle a eu un entretien avec lui, notamment le 30 septembre 2021. A cet égard, il résulte d'une attestation testimoniale établie le 3 août 2023 par G, conseiller auprès de l'ADEM, qu'au cours de cet entretien, elle a été informée de différentes propositions d'emploi, dont celle auprès du CIGL B, de sorte que les explications de l'intimée concernant un éventuel malentendu ne sauraient être retenues non plus.

Dans la mesure où il appartient au demandeur d'emploi de déployer tous les efforts et d'entreprendre toutes les démarches nécessaires afin de retrouver le plus rapidement possible un emploi, il aurait donc appartenu à X de contacter le CIGL B, même si elle pensait que le

poste proposé consisterait en de travaux de jardinage et que de tels travaux ne correspondraient pas à ses aptitudes. Par le fait de ne pas avoir contacté le CIGL B en vue d'une embauche, l'intimée a compromis ses chances de réinsertion dans le marché de l'emploi, ceci est d'autant plus vrai que six mois plus tard elle a été embauchée par le CIGR Grevenmacher et y effectuée des travaux dans le domaine du jardinage.

X ne disposait donc pas d'une excuse valable au sens de la loi justifiant le défaut de prise de contact avec l'employeur potentiel CIGL B.

L'appel de l'ETAT est, dès lors, fondé et par réformation du jugement déféré, il y a lieu de confirmer la décision de la directrice de l'ADEM du 4 novembre 2021.

### Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant sur le rapport oral du magistrat désigné et les conclusions contradictoires des parties à l'audience,

reçoit l'appel en la forme,

le dit fondé,

réformant le jugement entrepris, confirme la décision de la directrice de l'Agence pour le développement de l'emploi du 4 novembre 2021.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 18 décembre 2023 par le Président Rita BIEL, en présence de Michèle SUSCA, secrétaire.

Le Président,  
signé : BIEL

Le Secrétaire,  
signé : SUSCA