

GRAND-DUCHE DU LUXEMBOURG

No. du reg.: ADEM 2024/0274

No. : 2025/0185

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du treize octobre 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
Pauline COSSA,	assesseur-employeur
Lita BORGES,	assesseur-assuré
Sandra KLAUNER,	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 Olivier GOERES, avocat à la Cour, en remplacement de Maître François KAUFFMAN, avocat à la Cour, les deux demeurant à Luxembourg ;

ET:

X, née le [...], demeurant à [...],
intimée,
comparant par Maître Mélissa CHITO, avocat à la Cour, en remplacement de Maître Mario DI STEFANO, avocat à la Cour, les deux demeurant à Luxembourg.

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 11 décembre 2024, l'ETAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 24 octobre 2024, 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 ; reçoit le recours en la forme, le déclare fondé et réforme la décision entreprise, dit que la requérante remplit la condition de stage prévue à l'article L.521-6 du Code du travail, renvoie le dossier devant l'Agence pour le développement de l'emploi en prosécution de cause* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 22 mai 2025 à laquelle l'affaire fut refixée à la demande de la partie intimée.

Les parties furent reconvoquées pour l'audience publique du 22 septembre 2025 à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Olivier GOERES, pour l'appelant, entendu en ses conclusions.

Maître Mélyssa CHITO, pour l'intimée, 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 :

Le 21 mars 2023, X s'est inscrite comme demanderesse d'emploi à l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM) et a introduit une demande d'octroi des indemnités de chômage complet le même jour.

Le 13 avril 2023, la directrice de l'ADEM a refusé cette demande au motif que la condition de stage de 26 semaines prévue à l'article L. 521-6 du code du travail n'est pas remplie.

Par décision prise lors de sa séance du 13 juillet 2023, la Commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR) a rejeté la demande de réexamen introduite par X qui a soutenu que la période de référence à prendre en considération s'étendrait du 21 mars 2022 au 20 mars 2023. La CSR a fondé son rejet en considérant que cette dernière ne pouvait pas faire valoir une occupation salariale d'au moins vingt-six semaines précédant le jour de son inscription comme demandeur d'emploi, eu égard aux dispositions des articles L. 521-1, L. 521-6, L. 521-8 et L. 527-1 (2) du code du travail. La CSR a retenu que la relation de travail d'X a pris fin à l'expiration de la période de préavis rémunérée, à savoir le 30 juin 2023 et que la période de stage prévue à l'article L. 521- 6 (1) du code du travail s'étend du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023. La CSR a encore retenu que pendant cette période, X n'était occupée auprès de son employeur « SOCIÉTÉ A » que du 1^{er} juillet 2022 au 31 octobre 2022, soit 17 semaines et 4 jours.

Saisi par X d'un recours contre la décision de la CSR, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral), a, par jugement du 24 octobre 2024, déclaré le recours recevable et fondé.

Pour statuer ainsi, le Conseil arbitral, après avoir rappelé les dispositions de l'article L. 521 6 (1) du code du travail, a estimé que cette disposition légale est claire et précise et ne prête pas à interprétation et que la période de référence devra se situer au cours des douze mois précédant le jour de l'inscription comme demandeur d'emploi.

La juridiction de première instance a conclu qu'en l'espèce la période de référence à prendre en compte s'étend du 21 mars 2022 au 20 mars 2023 et que l'article L. 521-8 du code du travail auquel la CSR se réfère, concerne le point de départ du droit à l'indemnité de chômage complet et n'est pas relative à la période de référence de la condition de stage.

Suivant le Conseil arbitral, X remplissait la condition de stage pendant cette période.

Quant à la demande d'X à voir fixer son droit à une indemnité de chômage à partir du 7 mars 2023 sinon à partir du 21 mars 2023, le Conseil arbitral a dit que la question du présent litige porterait uniquement sur le point de savoir, si X remplit la condition de stage ou non et que le Conseil arbitral ne saurait donc se prononcer sur le début du droit de l'indemnité de chômage.

Par requête parvenue le 11 décembre 2024 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale, l'ETAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT) a régulièrement interjeté appel contre le jugement rendu le 24 octobre 2024 pour en demander la réformation.

L'ETAT affirme que le Conseil arbitral aurait retenu à tort que la période de référence à prendre en compte pour le calcul de la période de stage se situe entre le 21 mars 2022 et le 20 mars 2023 en tenant compte de la date d'inscription du 21 mars 2023.

L'ETAT invoque les articles L. 521-6 et L. 521-8 du code du travail pour soutenir que le droit au chômage naît au plus tôt le premier jour suivant l'expiration de la relation de travail. Suivant la partie appelante, l'inscription à l'ADEM ne serait pas possible avant l'expiration de la fin du contrat de travail. La fin de la relation de travail et l'inscription en tant que demandeur d'emploi devrait correspondre à la même date et la partie appelante renvoie à ce sujet à l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 20 mars 2020 versé en cause, ayant retenu que « *pour le législateur la première journée de l'expiration de la relation de travail, telle que définie au point (2) de cet article [article L. 521-8 du code du travail], et le jour de la survenance du chômage concordent* ».

Se référant à la transaction signée entre parties, l'ETAT soutient que le contrat de travail conclu entre X et son employeur SOCIÉTÉ A a pris fin le 30 juin 2023 à la suite d'une période de préavis de 8 mois et les sommes dues à titre de préavis auraient été payées en un versement unique qu'X atteste avoir reçu le 21 octobre 2022.

Comme la relation de travail aurait pris fin le 30 juin 2023, la période de référence s'étendrait du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023 en application de l'article L. 521-6 (1) du code du travail et X aurait été affiliée uniquement du 1^{er} juillet 2022 au 31 octobre 2022.

La partie appelante demande en conséquence la confirmation de la décision de la CSR et à voir constater que la décision de refus de l'indemnité de chômage complet du 13 avril 2023 était justifiée, une des conditions d'octroi de cette indemnité, à savoir la condition de stage, n'étant pas remplie.

A l'audience des plaidoiries du 22 septembre 2025, X demande la confirmation du jugement dont appel. Elle affirme que les articles L. 521-6 et L. 521-8 du code du travail règlent différentes situations, l'article L. 521-6 prévoyant pour la condition de stage le jour de l'inscription et l'article L. 521-8 du code du travail prévoyant le droit à l'indemnité de chômage à partir du lendemain de l'expiration de la relation de travail. Ces articles concerneraient deux principes différents et il ne serait pas interdit de s'inscrire en tant que demandeur d'emploi avant la fin du contrat de travail. Une telle inscription à l'ADEM permettrait au salarié de retrouver plus vite un nouvel emploi après l'expiration de son précédent contrat de travail.

X invoque encore un arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 21 mars 2016 qui rappelle que selon l'article L. 521-6 du code du travail « *c'est la date d'inscription comme demandeur d'emploi et non la date de la demande des indemnités de chômage qui est déterminante* ».

X affirme encore que l'acte d'appel prêterait lui-même à confusion en confondant les deux dispositions légales précitées. Elle renvoie à ce sujet à différents passages de l'acte d'appel et elle soutient que la jurisprudence qui est citée par la partie appelante se rapporte à une autre problématique, à savoir le calcul du montant de l'indemnité de chômage.

La partie intimée soutient encore que la relation de travail a pris fin lorsque son ancien employeur l'a désaffiliée au Centre commun de la sécurité sociale (ci-après le CCSS) le 31 octobre 2022.

Dans sa réplique, la partie appelante fait plaider que la jurisprudence qui est versée par la partie intimée ne concerne pas la problématique actuellement soumise aux juridictions sociales, mais la question de savoir à quelle date le demandeur s'est inscrit à l'ADEM.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

A titre liminaire, le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate que les deux jurisprudences versées par les parties, se réfèrent à d'autres situations et à d'autres questions juridiques. L'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 2 mars 2020 se prononce sur le calcul de l'indemnité de chômage et sur la problématique de la renonciation du salarié à un mois de préavis. En outre dans ce cas d'espèce, le demandeur d'emploi s'était inscrit après la fin de la relation de travail. Quant à l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 21 mars 2016, il a trait à la question de savoir à quel moment le demandeur d'emploi doit être considéré comme étant inscrit à l'ADEM, à la date où il se présente le premier jour pour commencer les démarches ou à la date de la clôture de la procédure. Par ailleurs, le passage cité par la partie appelante reprend simplement la condition de la période de stage énoncée à l'article L. 521-6 (1) du code du travail.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale rappelle que l'article L. 521-1 (1) du code du travail fixe le principe du droit à l'indemnité de chômage en disposant qu' « *en cas de cessation des relations d'emploi, le salarié sans emploi, habituellement occupé à plein temps par un employeur, a droit à l'octroi d'une indemnité de chômage complet, pourvu qu'il réponde aux conditions d'admission déterminées à l'article L. 521-3 du code du travail* ».

La condition d'admission de l'article L. 521-3 (1) point 7. du code du travail, qui est en cause dans le présent litige, prévoit que le demandeur d'emploi doit avoir rempli la période de stage définie à l'article L. 521-6 (1) du code du travail.

L'article L. 521-6 (1) du code du travail dispose pour sa part que : « *Répondent à la condition de stage prévue à l'article L. 521-3, le salarié occupé à plein temps et le salarié occupé habituellement à temps partiel sur le territoire luxembourgeois conformément à l'article L. 521-1 à titre de salarié lié par un ou plusieurs contrats de travail, pendant au moins vingt-six semaines au cours des douze mois précédant le jour de l'inscription comme demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement publics.* »

Ne peuvent être comptées pour le calcul du stage que les périodes ayant donné lieu à affiliation obligatoire auprès d'un régime d'assurance pension ».

En l'espèce, les parties sont en litige sur la date à prendre en compte pour calculer la période de stage telle que définie à l'article L. 521-6 du code du travail. L'ETAT estime qu'il faut considérer la date de l'expiration de la relation de travail à la fin du préavis, à savoir le 30 juin 2023 en se basant notamment sur l'article L. 521-8 du code du travail, tandis que la partie intimée demande à voir retenir la date de l'inscription de la requérante en tant que demanderesse d'emploi le 21 mars 2023.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale relève tout d'abord qu'en principe ces deux dates devraient être identiques, puisque le demandeur d'emploi s'inscrit normalement après avoir perdu son emploi, donc après l'expiration de la relation de travail. En outre, l'article L. 521-8 du code du travail dispose que le demandeur d'emploi a uniquement droit à l'indemnité de chômage à condition qu'il se fasse inscrire comme demandeur d'emploi le jour même de la survenance du chômage, à savoir le lendemain de la fin de la relation de travail. Le code du travail prévoit encore la situation du demandeur d'emploi qui s'inscrit plus tard et limite dans ce cas le début du droit au chômage à deux semaines précédant l'inscription en tant que demandeur d'emploi.

X s'est cependant inscrite à l'ADEM avant l'expiration de sa relation de travail qui se situe à la fin du préavis, à savoir le 30 juin 2023, et non comme affirmé à tort par la partie intimée le 31 octobre 2022, jour de la désaffiliation. Il y a lieu de renvoyer à ce sujet à la lettre de licenciement du 12 octobre 2022 prévoyant un délai de préavis légal de huit mois au vu de son ancienneté et à la transaction signée entre parties le 21 octobre 2022 qui rappelle que la période de préavis commence le 31 octobre 2022 et se termine le 30 juin 2023. La dispense de travail qui est accordée par l'employeur à X pour la période du préavis, n'entraîne pas la fin du contrat de travail qui lie les parties.

Le fait que l'employeur d'X l'a désaffiliée au CCSS le 31 octobre 2022 ne saurait influencer sur la fin de la relation de travail à l'expiration du délai de préavis. La désaffiliation opérée par l'employeur aurait dû, le cas échéant, être discutée devant une autre administration. L'affirmation de la partie intimée que l'employeur d'X aurait cessé toute activité à partir du 31 octobre 2022, de sorte que le contrat de travail serait terminé à partir de cette date, laisse également d'être établie par la partie intimée qui ne verse aucun document à ce sujet.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale retient donc que la relation de travail entre X et son ancien employeur s'est terminée le 30 juin 2023.

Il y a lieu de relever que l'article L. 521-6 (1) du code du travail retient comme point de départ pour vérifier la période de stage de 26 semaines, le jour de l'inscription comme demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement publics. Il faut donc avoir à ce moment la qualité de demandeur d'emploi, c'est-à-dire être sans emploi après avoir été salarié pendant une certaine période. Cette condition se retrouve déjà à l'article L. 521-1 du code du travail qui prévoit le « *salarié sans emploi, habituellement occupé à plein temps par un employeur* ». En outre, une

des autres conditions d'octroi de l'indemnité de chômage énoncée à l'article L. 521- 3 du code du travail dispose que le demandeur doit être un chômeur involontaire, donc avoir perdu son emploi. Finalement, il y a lieu de renvoyer à l'article L. 521-8 du code du travail qui ouvre le droit à l'indemnité au plus tôt à partir de la première journée de l'expiration de la relation de travail.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate qu'X, au moment de s'inscrire à l'ADEM le 21 mars 2023, était toujours liée par un contrat de travail à son employeur, contrat de travail qui s'est terminé le 30 juin 2023. C'est partant à juste titre que la partie appelante considère que la période de stage, définie à l'article L. 521-6 du code du travail, doit se calculer par rapport à la date de la fin de la relation de travail au 30 juin 2023.

C'est dès lors à bon droit que la CSR a retenu la période de référence du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023 pour vérifier si la partie intimée remplit la condition de stage définie à l'article L. 521-6 du code du travail. Pendant cette période, X était uniquement affiliée du 1^{er} juillet 2022 au 31 octobre 2022. La partie intimée ne conteste pas avoir été désaffiliée à partir de cette date par son ancien employeur et cette date du 31 octobre 2022 résulte également de la déclaration de sortie du CCSS du 25 janvier 2023 qui a été envoyée à X. Le Conseil supérieur de la sécurité sociale note encore qu'X ne semble pas avoir entrepris des démarches pour faire redresser son affiliation au CCSS.

La CSR a donc retenu à juste titre qu'X ne remplit pas la condition de stage définie par l'article L. 521-6 du code du travail, puisqu'elle a uniquement été affiliée pendant 17 semaines et 4 jours.

L'appel de l'ETAT est partant à déclarer fondé et par réformation du jugement dont appel, il y a lieu de déclarer le recours introduit par X devant le Conseil arbitral non fondé et de confirmer la décision de la CSR du 13 juillet 2023.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

déclare l'appel recevable,

le dit fondé,

par réformation, déclare le recours introduit par X devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 4 septembre 2023 non fondé,

confirme la décision de la Commission spéciale de réexamen du 13 juillet 2023.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 13 octobre 2025 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Kevin PIRROTTE, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,