GRAND-DUCHE DU LUXEMBOURG

No. du reg.: PEI 2025/0145 No. : 2025/0261

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du quatre décembre deux mille vingt-cinq

Composition:

Mylène REGENWETTER, président de chambre à la Cour d'appel, président

Vincent FRANCK, 1er conseiller à la Cour d'appel, assesseur-magistrat

Laurent LUCAS, conseiller à la Cour d'appel, assesseur-magistrat

Pauline COSSA, assesseur-employeur

Lita BORGES, assesseur-assuré

Sandra KLAUNER, secrétaire

ENTRE:

X, née le […], demeurant à […],
appelante,
assistée de Maître Christian BOCK, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg ;

ET:

la CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE PENSION, établie à Luxembourg, représentée par son président actuellement en fonction,
intimée,
comparant par Catarina MONTEIRO, attachée, demeurant à Luxembourg.

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 24 juillet 2025, X a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 3 juillet 2025, dans la cause pendante entre elle et la CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE PENSION, 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 dit non fondé ; partant, le rejette* ».

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 13 novembre 2025, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Christian BOCK, pour l'appelante, entendu en ses conclusions.

Catarina MONTEIRO, 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 :

Par décision du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance pension (ci-après la CNAP) du 23 janvier 2025, confirmant une décision présidentielle du 27 juin 2024, la demande en obtention d'une pension d'invalidité présentée par X a été rejetée, au motif qu'elle remplit certes la condition médicale d'une invalidité générale sur le marché de l'emploi à partir du 21 mai 2024, mais ne justifie pas d'un stage de douze mois au titre d'assurance effective pendant les trois années précédant la date de l'invalidité constatée par le Contrôle médical de la sécurité sociale (ci-après le CMSS) dans son avis du 20 novembre 2024. La décision précise encore que l'affiliation à l'assurance pension s'arrête au 5 janvier 2021 et qu'il ne ressort pas du dossier administratif que l'invalidité de X est imputable à un accident de quelque nature que ce soit ou à une maladie professionnelle reconnue, survenue pendant l'affiliation, pour pouvoir être dispensée de la condition de stage.

Saisi du recours formé par X, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a, par jugement du 3 juillet 2025, après avoir repris les textes légaux applicables, déclaré le recours non fondé. Pour statuer en ce sens, le Conseil arbitral a rappelé qu'il est saisi d'un litige portant sur la décision de rejet rendue par la CNAP à la suite de la demande introduite par la requérante le 21 mai 2024. Dès lors, les développements relatifs à une demande antérieure introduite par celle-ci déjà en 2023, apparemment égarée par la CNAP, sont dépourvus de pertinence dans le cadre de la présente procédure.

La juridiction de première instance a souligné qu'il appartient à l'assurée de démontrer que son invalidité est imputable à une maladie professionnelle, afin de pouvoir bénéficier de l'exemption de la condition de stage prévue à l'article 186 du code de la sécurité sociale. Or, il ne ressort d'aucun élément du dossier que l'assurée ait procédé à une déclaration auprès de l'Association d'assurance accident visant à faire reconnaître une maladie comme étant d'origine professionnelle, ni qu'elle ait sollicité la reconnaissance de l'imputabilité de ladite maladie à son activité professionnelle, conformément aux articles 96 et 123, alinéa 1er, du code de la sécurité sociale, ainsi qu'aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 17 décembre 2010 déterminant la procédure de déclaration des accidents et précisant la prise en charge de certaines prestations par l'assurance accident.

Enfin, le Conseil arbitral a précisé qu'il ne se dégage pas non plus des pièces versées au dossier que le début de l'invalidité serait antérieur au 21 mai 2024. A l'exception du certificat établi par le docteur KOHL en date du 12 décembre 2023, concluant à une invalidité au sens de la loi,

la date de ce certificat ne permettrait pas non plus à l'assurée de se prévaloir d'une période de référence couvrant les douze mois de stage exigés par l'article 186 du code de la sécurité sociale, vu qu'un mois d'affiliation ferait alors toujours défaut. Aucun autre médecin traitant, bien qu'ils mentionnent une réduction de la capacité de travail liée à l'état de santé déficient de l'assurée, n'a conclu à une invalidité au sens de l'article 187 du même code, antérieure à la date du 21 mai 2024.

Par courrier parvenu au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 24 juillet 2025, X demande la réformation du jugement du Conseil arbitral du 3 juillet 2025 au motif que les textes de loi n'auraient pas été appliqués correctement par cette juridiction. L'appelante prétend qu'il n'aurait pas été fait droit à son recours au motif de ne pouvoir se prévaloir que d'une invalidité professionnelle. Pourtant, elle serait atteinte d'une invalidité générale sur le marché de l'emploi depuis des années, conformément au contenu des documents versés par ses soins, dont le nouveau certificat rédigé par le docteur Patrick KOHL le 10 septembre 2025 qu'elle soumet au Conseil supérieur de la sécurité sociale dans un deuxième courrier.

A l'audience, le mandataire de l'appelante a versé aux débats les pièces médicales déjà examinées en première instance, complétées par le certificat médical actualisé du docteur KOHL du 10 septembre 2025, annexé à l'acte d'appel. Ce médecin soutient qu'au regard des pathologies invalidantes constatées par lui, spécialiste en chirurgie orthopédique, une invalidité générale sur le marché du travail existait déjà bien avant 2024, point sur lequel l'appelante souhaite insister en instance d'appel. Il ressortirait du relevé de carrière d'assurance communiqué par la CNAP que X a été affiliée de manière continue de 1998 à 2020, date à laquelle elle n'aurait plus été en mesure d'exercer sa profession de femme de ménage, ni tout autre emploi sur le marché général du travail. Une première demande de reconnaissance d'invalidité aurait été introduite en 2023, mais n'aurait pas été retrouvée par la CNAP, ce qui a conduit à la présentation d'une nouvelle demande le 21 mai 2024, appuyée par le certificat détaillé du docteur KOHL du 12 décembre 2023 concluant à une invalidité totale sur le marché du travail avec un taux d'incapacité de travail partielle permanente (ci-après l'IPP) de 63 % dans le chef de X.

L'appelante soutient que c'est à tort que la juridiction de première instance a remarqué que, même en retenant la date du 12 décembre 2023, il lui manquait un mois d'affiliation. La période visée par le docteur Patrick KOHL se situerait bien à une date antérieure à la date d'établissement de son certificat, ce qu'il expliquerait dans le certificat additionnel du 10 septembre 2025 dans lequel ce spécialiste détaillerait sans équivoque que les pathologies orthopédiques invalidantes (cervicales, lombaires, hanches et genoux) existaient déjà en 2020. Elle ajoute qu'en raison de lombalgies chroniques et d'une allergie à plusieurs traitements médicamenteux, une pathologie psychologique se serait également développée. X se réfère notamment aux certificats numérotés 4, 5, 9 et 11 de sa farde de pièces, ainsi qu'au certificat du docteur Pascale PONSART, psychiatre, du 7 mai 2024, attestant d'un état subdépressif chronique apparu dès 2018 à la suite d'une intervention compliquée par un choc anaphylactique.

La CNAP, pour sa part, s'est rapportée à la prudence de justice en soulevant que la requête d'appel ne porte pas la signature de l'appelante et, au fond, a conclu à la confirmation du jugement entrepris en reprenant les motifs de première instance. Elle rappelle qu'il n'est pas contesté que X satisfait à la condition médicale d'invalidité générale sur le marché de l'emploi, mais uniquement à compter du 21 mai 2024, suivant l'examen du CMSS. Toutefois, la condition de stage requise pour l'ouverture du droit ne serait pas remplie, ce qui

justifierait le rejet de la demande. En conséquence, la décision de la CNAP aurait été confirmée à bon droit par la juridiction de première instance.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

Aux termes de l'article 455bis paragraphe (2) du code de la sécurité sociale, tel qu'il a été introduit par la loi du 4 juin 2024 portant entre autres modification du code de la sécurité sociale et du code du travail, « *La requête doit être signée par le demandeur, son représentant légal ou son mandataire qui peut être le représentant de son organisation professionnelle ou syndical visé à l'article 2, paragraphe 1er, alinéa 2 lettre a) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, Si la requête est présentée par un mandataire, ce dernier, s'il n'est pas avocat, doit justifier d'une procuration spéciale qui droit être présentée au plus tard lors du débat oral et avant que celui-ci ne soit entamé* ».

En l'espèce, X, a interjeté appel le 24 juillet 2025 contre le jugement du 3 juillet 2025 sans apposer une signature en dessous de sa déclaration de demander la réformation de ce jugement. Par un courrier supplémentaire signé par X, celle-ci a entendu compléter l'appel interjeté par la production du certificat du docteur Patrick KOHL du 10 septembre 2025. Outre cette prise de position supplémentaire signée, se référant expressément à la date du 24 juillet 2025, jour de la déclaration d'appel, X a, à l'audience du Conseil supérieur de la sécurité sociale où elle a été personnellement présente, précisé que l'acte du 24 juillet 2025 de même que le courrier subséquent signé, exprime bien sa volonté définitive de faire juger l'affaire en instance d'appel et qu'elle a, à cette fin, chargé un avocat afin de présenter ses moyens. La procédure d'appel doit partant être considérée comme régulière en la forme.

Pour que l'appelante puisse se voir reconnaître le droit à une pension d'invalidité, les conditions médicales et administratives doivent être cumulativement remplies. Il est incontestable en l'espèce que X a été reconnue comme étant invalide au sens de la loi à partir du 21 mai 2024 sur base d'un avis du CMSS du 20 novembre 2024 et remplit dès lors la condition médicale.

Pour ce qui est de la condition administrative, l'article 186 du code de la sécurité sociale dispose qu'a droit à une pension d'invalidité avant l'âge de soixante-cinq ans tout assuré justifiant d'un stage de douze mois d'assurance au moins, au titre des articles 171, 173 et 173bis du même code, pendant les trois années précédant la date d'invalidité. Cette période de référence de trois ans est étendue pour autant et dans la mesure où elle se superpose à des périodes visées à l'article 172 du même code. Par ailleurs, la période de stage n'est pas exigée en cas d'invalidité imputable à un accident de quelque nature que ce soit ou à une maladie professionnelle reconnue, survenus pendant l'affiliation. Une pareille exception n'a pas autrement été invoquée en instance d'appel par X.

En l'espèce, l'appelante peut se prévaloir d'une carrière d'assurance débutée au Luxembourg en 1998. Toutefois, son affiliation à l'assurance pension a pris fin le 5 janvier 2021, de sorte qu'à la date du constat de l'invalidité, fixée au 21 mai 2024 par l'avis du CMSS, X ne peut justifier d'un stage d'assurance de douze mois pendant la période de référence du 21 mai 2021 au 20 mai 2024.

La juridiction de première instance a, à juste titre, relevé que les nombreux certificats médicaux produits par X se contentent de constater une réduction de sa capacité de travail en raison de son état de santé, sans pour autant établir une invalidité au sens de la loi antérieure à la date fixée par le CMSS. S'agissant du certificat médical établi par le docteur KOHL le

12 décembre 2023, la juridiction de première instance a relevé que ce spécialiste en chirurgie orthopédique conclut à une invalidité légale dans le chef de sa patiente sans préciser que cette invalidité devrait être fixée à une date antérieure à celle de la date d'émission du certificat. Le Conseil supérieur de la sécurité sociale note pour autant que le docteur Patrick KOHL, dans le certificat précité, énumère les multiples pathologies invalidantes dont souffre X pour lui attribuer un taux d'IPP significatif de 63 %. S'y ajoute que les prédites pathologies se trouvent par ailleurs documentées dans des certificats émanant d'autres spécialistes et dressés à des dates bien antérieurs à décembre 2023. De même, bien avant l'établissement de ce document médical du 12 décembre 2023, lequel appuyait la demande introduite par X le 21 mai 2024, celle-ci avait déjà sollicité l'octroi d'une pension d'invalidité au début de l'année 2023. Il ressort en effet de la pièce n°1 produite par l'appelante que, par courrier du 27 mars 2023, la CNAP lui a accusé réception de sa demande et confirmé l'enregistrement du dossier, sans fournir d'explications quant à l'absence de traitement ultérieur de cette requête.

L'appelante a même été contrainte d'introduire une nouvelle demande afin de faire avancer la procédure, ce qui a eu pour effet de retarder considérablement son examen médical par le CMSS et, par voie de conséquence, le constat officiel de son invalidité. Ce retard n'est pas sans incidence sur l'appréciation de la condition de stage requise pour l'ouverture du droit.

C'est dans ce contexte que le certificat du 10 septembre 2025, émanant du même médecin, prend tout son sens : il précise que les affections invalidantes, cervicales, lombaires, ainsi qu'aux hanches et aux genoux, déjà mentionnées dans le certificat de 2023, avaient été constatées par lui dès la fin de l'année 2020. Il indique ainsi avoir déjà souscrit à une invalidité permanente dans le chef de sa patiente en date du 8 septembre 2020.

Comme ce n'est pas la condition médicale, à savoir le constat d'une invalidité au sens de la loi, qui est sujet à discussion, mais bien la date, la CNAP, pour appuyer sa position, se base sur un examen médical du CMSS du 20 novembre 2024, aucun autre avis n'est soumis à l'appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale.

L'avis sur examen médical précité est des plus succinct en ce qu'il renferme une phrase « *Le soussigné Dr. BAILLIF-VUILLEMIN MARINE, médecin-conseil auprès du Contrôle médical de la sécurité sociale estime que l'assurée est atteinte d'invalidité à partir du 21 mai 2024* ».

Si un examen médical de X semble avoir été réalisé, il n'a toutefois pas été versé aux débats. Le CMSS omet en outre de préciser quelles pathologies invalidantes ont été prises en considération, empêchant ainsi toute vérification quant à l'examen, par cet organisme, de l'ensemble des affections invalidantes décrites par les médecins traitants de l'appelante, lesquelles avaient déjà, par le passé, donné lieu à des taux d'IPP significatifs.

Il convient également de relever qu'il est pour le moins surprenant que le médecin-conseil, dans un avis particulièrement lacunaire, se contente d'indiquer, sans autre explication, que l'invalidité est acquise à compter du 21 mai 2024, date qui correspond tout simplement à la date d'introduction de la deuxième demande.

C'est donc à juste titre que l'appelante invoque l'ensemble de sa documentation médicale, notamment le certificat médical plus détaillé du docteur Patrick KOHL du 10 septembre 2025, pour soutenir qu'il en ressort suffisamment d'éléments permettant de situer son invalidité à une date bien antérieure à celle, non autrement motivée, retenue par le CMSS. En effet, les pièces médicales versées par l'appelante attestent non seulement de son invalidité générale sur le

marché de l'emploi, reconnue par la CNAP, mais documentent également que les pathologies invalidantes décrites par le docteur Patrick KOHL dès 2020 sont à l'origine du constat d'une invalidité au sens de la loi à partir de cette date.

Dans ces conditions, le recours à une expertise judiciaire ne se justifie pas, le Conseil supérieur de la sécurité sociale ayant pu puiser dans le dossier qui lui est soumis suffisamment d'éléments objectifs pour retenir la date proposée par ce spécialiste, en l'absence d'un avis médical motivé du CMSS susceptible de justifier la date retenue par la CNAP.

La période de référence se situe partant du 7 septembre 2017 au 7 septembre 2020 et, selon le relevé de la carrière d'assurance versé, X remplit dès lors la condition de stage prévue à l'article 186 du code de la sécurité sociale.

L'appel de X est partant fondé et, par réformation du jugement entrepris, il y a lieu de retenir qu'elle peut prétendre au bénéfice de la pension d'invalidité à partir du 8 septembre 2020.

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,

déclare l'appel de X recevable et fondé,

par réformation du jugement entrepris, dit que la demande de X en obtention d'une pension d'invalidité fondée pour remplir les conditions exigées par les articles 186 et 187 du code de la sécurité sociale,

dit qu'elle peut prétendre au bénéfice de la pension d'invalidité à partir du 8 septembre 2020, renvoi le dossier en prospection de cause devant la CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE PENSION.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 4 décembre 2025 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Michèle SUSCA, secrétaire.

Le Président, Le Secrétaire,