

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt et un décembre deux mille vingt

Composition:

Mme Marianne Harles, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mme Mylène Regenwetter, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Michèle Raus, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Christian Wester, agriculteur, Alzingen,	assesseur-employeur
Mme Claire Clesse, juriste, Tucquegnieux,	assesseur-employeur
M. Francesco Spagnolo,	secrétaire



ENTRE:

l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, représenté par son Ministre d'Etat, Luxembourg, sinon par son Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, Luxembourg, appelant,
comparant par Maître Fabienne Gary, avocat à la Cour, Luxembourg, en remplacement de Maître Olivier Unsen, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

ET:

X, née le [...], demeurant à [...],
intimée,
assistée de Maître Denis Weinquin, avocat à la Cour, demeurant à Diekirch.

..

Par requête entrée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 31 mars 2020, l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 28 février 2020, 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 par réformation de la décision du 18 juin 2019, dit que Madame X a droit aux indemnités de chômage complet pour travailleuse indépendante, renvoie le dossier auprès de l'ADEM afin de lui permettre de statuer sur le début et la durée de l'indemnisation.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 23 novembre 2020, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Fabienne Gary, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel entrée au siège du Conseil supérieur le 31 mars 2020.

Maître Denis Weinquin, pour l'intimée, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 28 février 2020 et il demanda l'octroi d'une indemnité de procédure à hauteur de 5.674 euros, l'euro symbolique pour procédure vexatoire et abusive et la condamnation de la partie appelante aux frais et dépens.

Maître Fabienne Gary demanda le rejet des demandes concernant l'indemnité de procédure, l'euro symbolique pour procédure vexatoire et abusive et la condamnation de la partie appelante aux frais et dépens.

Après prise en délibéré de l'affaire le Conseil supérieur rendit à l'audience publique de ce jour, à laquelle le prononcé avait été fixé, l'arrêt qui suit:

Le 11 décembre 2018 X s'est inscrite comme demandeur d'emploi à l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM) et elle a introduit une demande en indemnisation en date du 24 janvier 2019, indiquant comme motif de cessation de son activité d'indépendante en sa qualité de gérante du café B la « fin de bail avec la Brasserie du Luxembourg ».

Suivant décision de la directrice de l'ADEM du 7 mars 2019, confirmée par la Commission spéciale de réexamen dans sa séance du 18 juin 2019, sa demande en indemnisation a été refusée, au motif que la requérante a cessé ses activités d'indépendante pour des raisons de convenances personnelles en ce qu'elle a été informée de la résiliation de son contrat de bail commercial avec effet au 31 décembre 2018 en date du 15 février 2018 et qu'elle n'a pas justifié de ses efforts propres pour retrouver un nouveau local pour la continuation de l'exercice de son activité avant la prise d'effet de la résiliation.

Saisi d'un recours, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a réformé la décision de la Commission spéciale par son jugement du 28 février 2020 et a fait droit à la demande en attribution des indemnités de chômage complet.

Pour statuer ainsi, les juges de première instance ont relevé que l'article L. 525-1 du code du travail énonce les conditions selon lesquelles un travailleur indépendant peut prétendre à des indemnités de chômage s'il a dû cesser son activité et il a constaté que X a dû arrêter

l'exploitation de son café suite à la résiliation de son contrat de bail commercial par la Brasserie de Luxembourg, partant par le fait d'un tiers. Il a considéré que la loi n'exigerait pas la preuve d'efforts propres pour retrouver un nouveau fonds de commerce.

Concernant la durée du préavis, ainsi que la possibilité de rechercher et de retrouver un nouveau local avec un fonds de commerce, le Conseil arbitral a relevé que la requérante fait valoir qu'elle est affectée d'un certain nombre de problèmes de santé qui rendent la poursuite de l'activité précédente difficile, qu'elle a accumulé des dettes et que la probabilité d'obtenir un prêt est quasiment nulle, qu'elle travaille depuis l'âge de 15 ans et qu'elle a une carrière d'assurance supérieure à 36 années d'affiliation, pour en conclure que X n'a pas cessé son activité pour convenances personnelles et que le reproche d'un manque d'efforts propres n'est pas pertinent.

Les juges de première instance ont constaté que la requérante a dû cesser son activité d'indépendante en raison de l'effet cumulé de problèmes de santé, de difficultés financières et par le fait d'un tiers.

Ils ont estimé que la reprise d'un emploi en tant qu'aide cuisinière postérieurement à la demande en indemnisation, ne devrait être considérée qu'à titre indicatif alors que pour la requérante il démontre son souhait de gagner sa vie tandis que pour la partie défenderesse elle témoigne d'une certaine capacité à travailler dans un métier de la restauration.

L'Etat a régulièrement fait interjeter appel par requête entrée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 31 mars 2020, pour voir dire par réformation du jugement entrepris que X n'a pas droit à l'octroi des indemnités de chômage complet.

Il invoque, en premier lieu, que la résiliation du contrat de bail par le bailleur, seul motif indiqué dans la demande en indemnisation soumise à l'ADEM, ne serait pas le fait d'un tiers au sens de l'article L. 525-1 du code du travail pouvant justifier l'octroi des indemnités de chômage complet, en ce que l'intimée aurait disposé d'un délai suffisant pour retrouver un nouveau local avant la fin du bail pour continuer son activité d'indépendante.

L'Etat conteste ensuite que les problèmes de santé de X aient existé au moment de la demande en indemnisation et qu'ils soient d'une gravité telle qu'ils la mettraient dans l'impossibilité d'exercer une profession manuelle exigeante. La preuve du contraire serait rapportée par le fait que l'intimée aurait repris un travail en tant qu'aide cuisinière à raison de 40 heures par semaine.

Finalement l'appelant conteste que les problèmes financiers de l'intimée l'aient contrainte d'arrêter l'exploitation du café. D'éventuelles dettes envers l'Administration des contributions ne seraient pas de nature à étayer les prétendues difficultés financières. Il donne à considérer X aurait fait un chiffre d'affaires d'environ 34.000 euros pour l'année 2017 et 58.000 euros pour l'année 2018.

La partie intimée conclut à la confirmation de la décision entreprise aux motifs y avancés. Elle oppose à l'appelant qu'il aurait omis de la renseigner lors d'une consultation au moment de la résiliation du contrat de bail qu'elle devrait faire des efforts pour retrouver un nouveau local pour son fonds de commerce.

X explique qu'elle aurait essayé de reprendre un travail en tant qu'aide cuisinière, surtout pour des raisons financières, mais qu'elle aurait été contrainte de se porter malade en raison de ses problèmes de santé.

Quant à sa situation financière, l'intimée renvoie à ses déclarations d'impôts renseignant des pertes d'exploitation du commerce pour les années 2017 et 2018.

Elle sollicite l'obtention d'une indemnité sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile pour les honoraires d'avocat payés à hauteur de 5.674 euros, l'euro symbolique pour procédure vexatoire et abusive et la condamnation de la partie adverse aux frais et dépens.

Il convient de relever, que les salariés indépendants peuvent solliciter l'allocation des indemnités de chômage en vertu de l'article L. 525-1 du code du travail à condition qu'ils ont dû cesser leur activité en raison de difficultés économiques et financières, pour des raisons médicales, par le fait d'un tiers ou par un cas de force majeure.

Il appartient au requérant de rapporter la preuve que le ou les motifs avancés se trouvent vérifiés au moment de la demande en indemnisation.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la Brasserie de Luxembourg a résilié par lettre du 15 février 2018 le contrat de bail commercial portant sur le local d'exploitation Wormer Stuff de la requérante avec effet au 31 décembre 2018.

Si en principe une telle résiliation du contrat de bail commercial ne peut, en l'absence de toute preuve qu'il y ait eu des tentatives pour reprendre une activité similaire dans un autre endroit, être considérée comme un fait d'un tiers qui a obligé le travailleur indépendant à cesser son activité (CSSS 12 octobre 2017, n° 2017/0273), il n'en reste pas moins que cette résiliation n'est pas la seule raison invoquée par X pour justifier l'arrêt de son activité d'indépendante.

C'est à tort que l'Etat oppose à l'intimée que le seul motif de cessation de l'activité d'indépendante indiqué dans la demande en obtention du chômage est la fin de son bail commercial, alors que l'intimée a déjà entendu se prévaloir de deux autres raisons légales qui l'auraient contrainte de cesser son commerce prévues par l'article L. 525-1 du code du travail dans son opposition contre la décision de rejet du 7 mars 2019, justifications qu'elle a maintenues dans son recours devant le Conseil arbitral, qui ont été discutées et débattues en première instance sans que l'Etat ne formule une objection et qui ont été prises en considération par les juges dans le jugement entrepris.

L'intimée avance des problèmes de santé qui l'empêcheraient de continuer son activité de restauratrice, tel qu'il résulterait des pièces médicales versées.

Il convient de constater, qu'il résulte des certificats médicaux du groupe chirurgical Kirchberg, du docteur Danielle ENTRINGER et du docteur Henri SCHLAMMES qu'elle souffre d'une rupture de la coiffe des rotateurs de l'épaule droite et d'une atteinte dégénérative du genou gauche, le docteur Danielle ENTRINGER concluant dans son certificat du 28 mars 2019 que la pathologie osseuse empêche l'intimée de poursuivre le travail de restaurateur et le docteur Henri SCHLAMMES relevant dans son avis médical du 19 juin 2019 une impossibilité de faire son métier de restauratrice dans le chef de l'intimée.

Comme les pathologies constatées sont évolutives, X a nécessairement déjà dû en être affectée au moment de sa demande en indemnisation.

C'est également à tort que l'Etat entend contredire cette incapacité physique de poursuivre son activité de restauratrice par la reprise par X d'un travail comme aide cuisinière, fonction de nature différente à celle de restauratrice, qu'elle a de toute façon dû arrêter pour cause de maladie en raison de la nécessité de se faire opérer à l'épaule et plus tard au genou, tel qu'il résulte de l'attestation testimoniale d'A du 16 septembre 2020.

La situation financière précaire de l'intimée se trouve confortée par les déclarations d'impôts de années 2017 et 2018 qui témoignent des pertes de l'exploitation commerciale de la partie intimée à hauteur d'environ 36.000 euros pour l'année 2017 et de 24.000 euros pour l'année 2018. Contrairement à ce qui est avancé par l'Etat, ces données ne sauraient être mises en doute par le chiffre d'affaires indiqué dans les déclarations de TVA, dès lors que le chiffre d'affaires n'est que la somme des ventes de biens ou de services d'une entreprise sans prise en compte des dépenses de l'exploitation et ne saurait renseigner à lui tout seul du résultat du commerce.

Compte tenu de ces éléments, c'est à bon droit que les juges de première instance ont constaté qu'il est établi que X a dû cesser son activité d'indépendante en raison de l'effet cumulé de problèmes de santé, de difficultés financières et par le fait d'un tiers.

L'appel de l'Etat est partant à déclarer non fondé et le jugement entrepris est à confirmer.

L'intimée a formulé une demande en octroi d'une indemnité de procédure pour l'instance d'appel. Au vu de ce qu'il est inéquitable de laisser à charge de cette partie les frais non compris dans les dépens, dont les frais d'avocat, qu'elle a dû dépenser pour se défendre contre l'appel non justifié de l'Etat, il convient de faire droit à cette demande et de condamner l'appelant au paiement d'une indemnité de procédure évaluée, au vu des éléments du dossier, à 1.000 euros.

En ce qui concerne la demande en obtention des dommages-intérêts pour procédure vexatoire et abusive, il y a lieu de relever, que l'exercice d'une voie de recours est un droit ouvert à tout justiciable, et qu'il ne dégénère en abus que s'il est exercé dans le seul but de nuire à l'autre partie ou d'abuser autrement des procédures existantes. En l'espèce, l'appel de l'Etat n'est pas fondé, mais il n'est pas démontré que l'Etat ait défendu ces moyens de manière abusive, dans le seul but de nuire ou en sachant d'avance que ses arguments seraient voués à l'échec.

La demande en obtention de dommages-intérêts pour procédure vexatoire et abusive est par conséquent non fondée.

Suivant l'article 44 du 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 et le Conseil supérieur de la sécurité sociale, tous les frais sont à charge de l'Etat.

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 de l'Etat en la forme,

le dit non fondé,

confirme le jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale entrepris,

fait droit à la demande de X en obtention d'une indemnité sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile,

condamne l'Etat à payer à X la somme de 1.000 euros,

déboute X de sa demande en obtention des dommages-intérêts pour procédure vexatoire et abusive,

laisse les frais à charge de l'Etat.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 21 décembre 2020 par Madame le Président Marianne Harles, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président,
signé: Harles

Le Secrétaire,
signé: Spagnolo