

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt-quatre avril 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
Jean-Pierre WAGNER,	assesseur-employeur
Alain NICKELS,	assesseur-assuré
Sandra KLAUNER,	secrétaire



ENTRE:

X, né le [...], demeurant à [...],
appellant,
comparant par son épouse **Y**, née le [...], procuration signée sous seing privé en date du 17 mars 2025 ;

ET:

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,
intimé,
comparant par Maître Claudio ORLANDO, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

Par requête parvenue au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 25 octobre 2024, X a interjeté appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 13 septembre 2024, dans la cause pendante entre lui et l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG, 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 comme fondé et par réformation de la décision de la Commission spéciale de réexamen du 20 avril 2023, confirme la décision de l'Agence pour le développement de l'emploi du 30 novembre 2022 ».*

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 27 mars 2025, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Y, pour l'appelant, entendue en ses conclusions.

Maître Claudio ORLANDO, pour l'intimé, entendu 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 :

X a été engagé par la société anonyme A à partir du 1^{er} mai 2022.

Il est constant en cause que X s'est trouvé en congé parental à partir du 1^{er} août 2021 au 31 juillet 2022. Pendant cette période, X a touché une indemnité de congé parental.

Le 25 juillet 2022, X a résilié son contrat de travail avec la société anonyme A moyennant un préavis de deux mois. Cette démission est due à la mutation de son épouse en France. Le requérant a sollicité à être dispensé du préavis.

X s'est inscrit comme demandeur d'emploi le 22 juillet 2022 à l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM).

Le 16 août 2022, X a présenté une demande d'indemnité de chômage complet à l'ADEM.

Cette demande fut favorablement accueillie avec effet au 2 août 2022 pour le montant mensuel brut de 3.277,29 euros.

Le 22 novembre 2022, X a demandé à l'ADEM de rectifier le montant de l'indemnité de chômage lui redû.

Par décision du 30 novembre 2022, la directrice de l'ADEM a rejeté cette demande. Pour statuer en ce sens, l'ADEM a constaté que le dernier jour de travail auprès de la société anonyme A a été le 1^{er} août 2022. Eu égard aux dispositions de l'article L. 521-15 (1) du code du travail, les salaires des mois de juillet, juin et mai 2022 ont été pris en considération pour calculer le montant mensuel redû à titre de chômage. L'ADEM a constaté que pendant les mois susvisés, X a touché un revenu de remplacement, car il s'est trouvé en congé parental. Dès lors, le revenu de remplacement touché pendant la période susvisée a été pris en considération pour calculer le montant de l'indemnité de chômage revenant à X.

Saisi du recours de X, la Commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR) a, au vu de l'article L. 521-15 du code du travail, retenu, par décision du 20 avril 2023, que le salaire versé précédemment par l'employeur et non le revenu de remplacement touché pendant le congé parental serait à prendre en considération pour le calcul de l'indemnité de chômage complet, contrairement à ce qui a été retenu par la directrice de l'ADEM. La CSR a relevé que l'indemnité de congé parental, quoique constituant un salaire de remplacement, serait plafonnée et porterait préjudice à X si elle est prise en considération. En outre, les jurisprudences invoquées par l'ADEM viseraient l'indemnité pécuniaire de maladie et ne concerneraient pas l'indemnité de congé parental.

Par jugement du 13 septembre 2024, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a déclaré le recours introduit par l'ETAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT) recevable et fondé.

Pour statuer en ce sens, le Conseil arbitral a décidé que ce serait à bon droit que l'ADEM a déterminé le montant de l'indemnité de chômage complet sur le fondement de l'article L. 521-15, respectivement sur l'article L. 521-8 du code du travail. L'indemnité de congé parental étant qualifiée de revenu de remplacement destiné à compenser la perte de revenu professionnel et X ayant touché durant les trois mois précédant celui de la survenance du chômage ladite indemnité de congé parental, le calcul de l'indemnité de chômage devrait se faire sur ce montant.

Contrairement à ce qui a été retenu par la CSR, X n'aurait pas touché de salaire au cours des trois mois précédant la survenance du chômage. L'argument du préjudice financier subi ne saurait valoir, car X aurait demandé le congé parental et qu'il aurait démissionné de son dernier poste du travail.

Par requête parvenue le 25 octobre 2024 au Conseil supérieur de la sécurité sociale, X a interjeté appel contre le jugement entrepris pour en demander la réformation. L'appelant estime que la juridiction du premier degré aurait fait une application erronée des dispositions légales applicables, ainsi qu'une appréciation erronée des faits.

En particulier, l'appelant reproche au Conseil arbitral d'avoir fait une mauvaise interprétation de l'article L. 521-15 du code du travail. Cet article préciserait le mode de calcul de l'indemnité de chômage complet. L'alinéa 2 dudit article ne prévoirait pas que l'indemnité de congé parental soit comprise dans le salaire de base. Les jurisprudences invoquées ne traiteraient pas de cette problématique. L'appelant considère que la volonté du législateur n'aurait jamais été d'inclure une indemnité de congé parental dans la notion de salaire de base.

En outre, l'article L. 521-8 du code du travail ne ferait pas référence au congé parental comme étant inclus dans les périodes assimilées à la relation de travail.

Subsidiairement, le congé parental ne saurait être considéré comme étant un « *salaire de remplacement* ». Dans ce contexte, l'appelant indique que pendant la durée du congé parental, le contrat de travail est suspendu intégralement. Le contrat de travail étant suspendu, il ne saurait être considéré que l'indemnité de congé parental équivaldrait au revenu perçu du travail et aurait donc le même statut que le salaire brut.

L'appelant donne également à considérer que l'intention du législateur n'aurait sûrement pas été de mettre les bénéficiaires du congé parental dans une situation plus précaire que les autres salariés, en cas d'interruption du contrat de travail.

Au vu des arguments avancés, l'appelant sollicite le versement de la somme de 12.903,15 euros correspondant à la différence entre le montant dû (31.875 euros) et le montant réellement payé par l'ADEM (19.278,15 euros).

Cette somme serait à augmenter des intérêts au taux légal à partir du mois d'août 2022.

L'intimé conclut à la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y avancés.

La partie intimée souligne que les journées de congé légal ainsi que les jours fériés légaux sont à considérer comme journées de travail.

Contrairement à la position adoptée par la partie appelante, le congé parental serait à considérer comme étant un congé spécial. Ainsi, l'indemnité touchée dans le cadre d'un congé parental serait à analyser comme étant un salaire de remplacement, équivalent au salaire brut, de sorte qu'elle serait à inclure dans le calcul de l'indemnité de chômage.

L'intimé souligne aussi que les périodes de maladie et les périodes de congé parental devraient être considérées égales aux périodes de travail en ce qu'elles n'aboutissent pas à une rupture de la relation de travail et seraient donc à computer sur la période de référence.

Il n'y aurait pas davantage de discrimination en ce que les indemnités de congé parental sont plafonnées à l'instar des indemnités pécuniaires de maladie.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

Les parties sont en désaccord quant au calcul de l'indemnité de chômage à laquelle peut prétendre l'appelant. Ce dernier estime que l'indemnité de chômage serait à calculer sur la base du salaire brut effectivement touché pendant les mois de mai, juin et juillet 2021, c'est-à-dire sur base des trois salaires bruts touchés avant la période pendant laquelle il s'est trouvé en congé parental.

Contrairement aux affirmations de la partie intimée, l'indemnité de chômage ne serait pas à calculer sur le revenu de remplacement touché, à savoir l'indemnité pour congé parental, pendant la période de mai, juin et juillet 2022.

Il est constant en cause que X s'est trouvé en congé parental à partir du 1^{er} août 2021 au 31 juillet 2022. Pendant cette période, X a touché une indemnité de congé parental.

Il est également incontesté que l'appelant s'est retrouvé au chômage suite à sa démission de son poste de travail afin de suivre son épouse à l'étranger où cette dernière a été mutée pour des raisons professionnelles.

Il est aussi établi qu'à partir du 2 août 2022, X s'est retrouvé au chômage. Suite à son inscription à l'ADEM et sa demande tendant à l'allocation de chômage, cette demande fut favorablement accueillie avec effet au 2 août 2022.

Aux termes de l'article L. 234-47 du code du travail : « (5) Pendant la durée du congé parental à plein temps, le contrat de travail est suspendu intégralement. Pendant la durée du congé parental à temps partiel ou les périodes du congé parental fractionné, le contrat de travail est suspendu partiellement ou proportionnellement. Pendant le contrat d'apprentissage, la durée de la formation professionnelle de base, ainsi que celle de la formation professionnelle initiale se prolongent du congé parental accordé ».

Aux termes de l'article L. 521-8 du code du travail, « *Sous réserve des dispositions des paragraphes 2 et 3 ci-après, le droit à l'indemnité de chômage complet prend cours au plus tôt à partir de la première journée de l'expiration de la relation de travail, à condition que le salarié se fasse inscrire comme demandeur d'emploi le jour même de la survenance du chômage et qu'il introduise sa demande d'indemnisation dans les deux semaines au plus tard de l'ouverture du droit à l'indemnité.*

(2) *Pour l'application des dispositions du paragraphe (1) sont à considérer comme faisant partie de la relation de travail les périodes de préavis légal rémunéré ou non ainsi que les périodes d'incapacité de travail temporaire dépassant ou suivant l'expiration de la relation de travail. ... »*

Aux termes de l'article L. 521-15 du même code « *Le montant de l'indemnité de chômage complet est déterminé sur la base du salaire brut effectivement touché par le salarié sans emploi au cours des trois mois ayant précédé celui de la survenance du chômage, mais en tenant compte des variations du coût de la vie.*

Sont compris dans le salaire de base les indemnités pécuniaires de maladie et les primes et suppléments courants à l'exclusion des salaires pour heures supplémentaires, des gratifications et de toutes indemnités pour frais accessoires exposés.

Les pertes de salaire subies par le salarié au cours de la période de référence au titre de la réduction de la durée de travail en raison de chômage partiel, de nature conjoncturelle ou structurelle, ou de chômage dû aux intempéries hivernales, sont mises en compte pour la détermination du niveau de l'indemnité de chômage complet. ... »

Aux termes de l'article 306 du code de la sécurité sociale « (1) *Pendant la durée du congé parental accordé en application des articles L. 234-43 à L. 234-48 du Code du travail, 29bis à 29sexies de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et 30bis à 30sexies de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, la perte de revenu professionnel est compensée par un revenu de remplacement, désigné ci-après par « indemnité », qui est versée mensuellement par la Caisse ».*

L'objectif du congé parental est de permettre aux parents, à la suite de la naissance de leur enfant, d'interrompre leur carrière professionnelle pour assurer une présence auprès de cet enfant à des moments importants de son développement, tout en ayant la certitude de retrouver leur poste de travail à la fin du congé.

Tel que relevé précédemment, suivant l'article L. 234-47 du code du travail, le contrat de travail est intégralement suspendu pendant la durée du congé parental.

Ainsi, l'indemnité perçue au titre de congé parental, aussi appelée « *revenu de remplacement* » ne peut être considérée comme étant due en vertu du contrat de travail, celui-ci étant suspendu. En 2016, la volonté du législateur en instaurant le congé parental a été de remplacer l'indemnité forfaitaire versée précédemment par un réel revenu de remplacement payé en continuation et au prorata de la rémunération perçue par le parent bénéficiaire du congé parental avec un plafond maximal (cf. Trav. Préparatoires n° 6935, p.9 et n° 6935-9, p.9).

Contrairement à l'indemnité touchée pendant le congé parental où le contrat de travail est suspendu, ledit contrat n'est pas suspendu en cas de maladie.

Partant, bien que « *revenus de remplacement* », c'est à tort que la partie intimée estime que les indemnités pécuniaires de maladie et les indemnités de congé parental seraient à mettre sur un pied d'égalité.

Suivant l'article L. 521-15 du code du travail précité, l'indemnité de chômage est calculée sur la base du salaire brut effectivement touché par le chômeur involontaire au cours des trois mois ayant précédé celui de la survenance du chômage. L'article L. 521-15 alinéa 1^{er} précité vise seulement le « *salaire brut effectivement touché* ». Ledit article ne se réfère nullement au revenu de remplacement versé pendant le congé parental à un moment où le contrat de travail est suspendu.

En outre, l'alinéa 2 du même article indique que sont compris dans le salaire de base les indemnités pécuniaires de maladie, les primes et suppléments courants. Tel que relevé à juste titre par la partie appelante, cet alinéa ne prévoit pas davantage que le revenu de remplacement touché pendant le congé parental, soit compris dans le salaire de base, contrairement aux indemnités pécuniaires de maladie, aux primes et aux suppléments.

Tel que relevé précédemment, les indemnités pécuniaires de maladie ainsi que les primes et suppléments sont touchés sans que le contrat de travail ne soit suspendu, contrairement au revenu de remplacement versé pendant le congé parental. Le contrat de travail n'étant pas suspendu, c'est la raison pour laquelle les indemnités pécuniaires de maladie et les primes et suppléments courants sont compris dans le salaire de base.

C'est également à bon droit que l'appelant souligne que les dispositions de l'article L. 521-8 du code de travail ne font pas référence au congé parental comme étant inclus dans les périodes assimilées à la relation de travail.

Au vu de l'ensemble des considérations précédentes, l'appel interjeté par X est fondé et le jugement entrepris est à réformer.

Partant, il y a lieu de confirmer la décision de la CSR du 20 avril 2023 en ce que seuls les salaires bruts versés par l'employeur au cours des trois mois ayant précédé celui de la survenance du chômage, soit en l'espèce le salaire brut touché pendant les mois de mai, juin et juillet 2021, à l'exclusion des indemnités de congé parental, sont à prendre en considération pour le calcul de l'indemnité de chômage complet.

Par conséquent, le dossier est à renvoyer devant l'ADEM en prosécution de cause.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

déclare l'appel recevable,

dit l'appel interjeté par X fondé,

partant, par réformation du jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale entrepris,

confirme la décision de la Commission spéciale de réexamen du 20 avril 2023,

revoie le dossier en prosécution de cause à l'Agence pour le développement de l'emploi.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 24 avril 2025 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Tamara SCHIAVONE, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,