

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du quinze mai deux mille vingt-cinq

Composition:

Vincent FRANCK, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	président ff
Martine DISIVISCOUR, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Tessi LINSTER, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Pauline COSSA,	assesseur-employeur
Laurent STEINBACH,	assesseur-assuré
Tamara SCHIAVONE,	secrétaire



ENTRE:

X, née le [...], demeurant à [...],
appelante,
comparant par Maître Annamaria RANIERI, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg ;

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 Laura LORANG, juriste à l'Agence pour le développement de l'emploi,
demeurant à Luxembourg.

Les faits et rétroactes de l'affaire se trouvent exposés à suffisance de droit dans le jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale du 31 mars 2023, l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale du 6 novembre 2023 et l'arrêt de la Cour de cassation du 14 novembre 2024.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 24 avril 2025, à laquelle le rapporteur désigné, fit l'exposé de l'affaire.

Maître Annamaria RANIERI, pour l'appelante, entendue en ses conclusions.

Laura LORANG, pour l'intimé, 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 21 avril 2022, confirmant une décision directoriale du 10 décembre 2021, la Commission spéciale de réexamen (ci-après la CSR) a refusé à X le bénéfice des indemnités de chômage pour salarié, au motif qu'elle ne remplissait pas la condition de stage de 26 semaines de travail au cours des douze mois précédant le jour de l'inscription comme demandeur d'emploi prévue à l'article L. 521-6 du code du travail.

Par jugement du 31 mars 2023, le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral) a rejeté le recours introduit par X contre cette décision. Pour statuer en ce sens, le Conseil arbitral a, notamment, retenu qu'un stage pratique ayant précédé l'embauchage de l'intéressée par la Pharmacie de [...], n'est pas à prendre en considération pour la condition de stage, dès lors qu'un tel stage n'est pas soumis à l'assurance obligatoire en application de l'article 179 du code de la sécurité sociale.

Sur appel de X, le Conseil supérieur de la sécurité sociale, dans son arrêt du 6 novembre 2023, a tout d'abord rappelé que : *« sont assurées obligatoirement, en vertu de l'article 1^{er} (3) du code de la sécurité sociale, dans les conditions applicables aux personnes visées au numéro 1) de l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er}, les personnes exerçant au Grand-Duché de Luxembourg une activité professionnelle rémunérée pour un tiers sans être établies légalement à leur propre compte ou celles effectuant un stage rémunéré ou non sans être assurées au titre de l'article 91. En effet, suivant les travaux parlementaires n° 5899 de la loi du 12 mai 2010 portant réforme de l'assurance accident (commentaire des articles) les personnes effectuant au Luxembourg un stage indemnisé ou non sont assimilées aux personnes qui exercent une activité professionnelle rémunérée. L'article 179 du code de la sécurité sociale avancé par les juges de première instance ne saurait trouver application, dès lors qu'il prévoit une dispense d'assurance pour les seuls élèves et étudiants pendant leurs vacances scolaires ».*

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale a ensuite retenu que : *« l'appelante ayant été affiliée au CCSS sous le régime de salarié pour son stage volontaire non rémunéré en application de l'article 1^{er} (3) du code et les cotisations ayant été payées, la période d'affiliation en tant que stagiaire est, contrairement à ce qui a été retenu par les juges de première instance, à prendre en considération pour la computation des 26 semaines d'assurance obligatoire requise pour être éligible à l'obtention des indemnités de chômage. Pouvant se prévaloir d'une affiliation de 28 semaines pendant la période de référence de 12 mois précédant le jour de l'inscription comme demandeur d'emploi, c'est à tort que le chômage a été refusé par l'ADEM à X ».*

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale a ainsi réformé le jugement entrepris et il a dit que c'est à tort que la CSR a, en date du 21 avril 2022, par confirmation de la décision directoriale de l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après l'ADEM) du 10 décembre 2021, rejeté la demande de X.

Cet arrêt a fait l'objet d'un pourvoi en cassation déposé le 5 janvier 2024 par l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT) au greffe de la Cour supérieure de justice. Le pourvoi en cassation était basé sur un premier moyen tiré de la violation de la loi, sinon de la fausse interprétation de la règle de droit, en l'occurrence l'article 179 du code de la sécurité sociale, en ce que l'arrêt attaqué a, contrairement aux juges de 1^{ière} instance, conclu à la non-applicabilité de l'article 179 du code de la sécurité sociale.

La Cour de cassation, dans son arrêt du 14 novembre 2024, a cassé l'arrêt du 6 novembre 2023 sur ce point en statuant comme suit :

« En retenant, par rapport à la question de savoir si la période du stage volontaire accomplie par la défenderesse en cassation est à prendre en considération pour déterminer si la condition de stage prévue à l'article L. 521-6, paragraphe 1, du Code du travail est remplie

« L'article 179 du Code de la sécurité sociale avancé par les juges de première instance ne saurait trouver application, dès lors qu'il prévoit une dispense d'assurance pour les seuls élèves et étudiants pendant leurs vacances scolaires. »,

les juges d'appel ont violé la disposition visée au moyen ».

Le pourvoi en cassation était encore basé sur un second moyen qui était tiré de la violation de la loi, sinon de la fausse interprétation de la règle de droit, en l'occurrence, l'article L. 521-6 (1) 1^{ère} phrase du Code du travail tel que modifié par la loi du 13 mai 2008, en ce que l'arrêt attaqué a, pour déclarer la demande de X fondée, assimilé le contrat de stage au contrat de travail, afin de retenir qu'elle remplirait la condition de stage prévue par l'article L. 521-3 du Code du travail.

La Cour de cassation a également cassé l'arrêt du Conseil supérieur de la sécurité sociale sur ce point en statuant comme suit :

« En retenant, nonobstant le défaut de la qualité de salarié dans le chef de la défenderesse en cassation pendant la durée de son stage volontaire,

« (...) la période d'affiliation en tant que stagiaire est (...) à prendre en considération pour la computation des 26 semaines d'assurance obligatoire requise pour être éligible à l'obtention des indemnités de chômage.

Pouvant se prévaloir d'une affiliation de 28 semaines pendant la période de référence de 12 mois précédant le jour de l'inscription comme demandeur d'emploi, c'est à tort que le chômage a été refusé par l'ADEM à [la défenderesse en cassation]. »,

les juges d'appel ont violé la disposition visée au moyen ».

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale, autrement composé, est donc saisi de l'appel interjeté par X le 11 mai 2023 contre le jugement du 31 mars 2023 du Conseil arbitral, lequel a déclaré non fondé son recours contre la décision de la CSR lui refusant le bénéfice des indemnités de chômage.

La juridiction de première instance n'a pas non plus fait droit à la demande de X de cumuler les périodes d'affiliation en tant qu'indépendante avec les périodes d'affiliation en tant que salariée en application de l'article L. 525-1 du code du travail, en ce que l'intéressée a sollicité l'indemnisation par l'ADEM en sa qualité de travailleur salarié, de sorte que seules les dispositions de l'article L. 521-6 du code du travail sont applicables et que cet article ne prévoit pas un tel cumul.

A l'audience du 24 avril 2025, X se réfère à une nouvelle pièce qu'elle aurait pu se procurer depuis la dernière audience devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, auprès de la fiduciaire de la Pharmacie de [...] et qu'elle aurait versée également à la Cour de cassation. Il s'agit d'un courrier du Centre commun de la sécurité sociale (ci-après le CCSS) du 22 avril 2021 adressé à la Pharmacie de [...].

La partie appelante avance en se basant sur ce courrier, qu'étant donné qu'elle a continué à travailler pour le même employeur et à exercer la même fonction tout de suite après sa période de stage, son employeur aurait dû l'affilier obligatoirement pour toute la période de l'année 2021 pour laquelle elle était au service de la Pharmacie de [...]. Comme sa période globale de travail pour le même employeur aurait dépassé trois mois, elle aurait été soumise à l'assurance obligatoire également pour la période où elle a travaillé comme stagiaire auprès de la Pharmacie de [...].

La partie appelante explique encore qu'elle aurait été affiliée d'abord en tant que stagiaire en qualité de travailleur occasionnel, mais comme elle a continué à travailler pour la Pharmacie de [...] immédiatement après son stage, le CCSS serait revenu sur cette déclaration pour la soumettre au régime des salariés pour la période de temps pendant laquelle elle aurait travaillé pour le même employeur. Le CCSS aurait demandé à la Pharmacie de [...] à faire cette déclaration et celle-ci aurait été obligée de le faire.

La partie appelante renvoie finalement à l'arrêt de la Cour de cassation du 14 novembre 2024 qui aurait retenu que le critère d'éligibilité au titre de la condition de stage, à l'admission du bénéficiaire de l'indemnité de chômage complet, est celui de l'affiliation obligatoire à l'assurance pension, ce qui serait le cas en l'espèce, alors que l'employeur de X aurait dû la déclarer rétroactivement au CCSS sous le régime de salariée également pour la période où elle a travaillé comme stagiaire.

X conclut en conséquence qu'elle a bien rempli la condition de stage de 26 semaines de travail au cours des douze mois précédant le jour de son inscription comme demandeur d'emploi. Elle aurait en conséquence droit aux indemnités de chômage qui lui auraient été refusées à tort par l'ADEM.

L'ETAT conclut à la confirmation du jugement entrepris. La partie intimée donne à considérer que conformément à l'extrait d'affiliation au CCSS versé en pièce 1 de sa farde, X aurait uniquement été affiliée par la Pharmacie de [...] à partir du 19 avril 2021 et non à partir du 22 mars 2021. Le CCSS n'aurait pas non plus redressé les affiliations de X suite à une déclaration rectificative de l'employeur de X.

L'ETAT renvoie en outre à l'arrêt de la Cour de cassation qui aurait clairement retenu que la période pendant laquelle X a travaillé comme stagiaire auprès de la Pharmacie de [...], ne serait pas à prendre en compte pour la condition de la période de stage ouvrant droit aux indemnités de chômage.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

L'article L. 521-6 paragraphe (1) du code du travail dispose 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 ».

Cet article, qui précise la condition de stage prévue à l'article L. 521-3 du code du travail, parle bien d'un salarié occupé sur le territoire luxembourgeois et qui est lié par un ou plusieurs contrats de travail.

Tel que rappelé par l'arrêt de la Cour de cassation prémentionné, l'admission au bénéfice de l'indemnité de stage prévue à l'article L. 521-3 du code du travail nécessite le statut de salarié dans le chef de X. Le statut de salarié suppose notamment le versement d'une rémunération et l'existence d'un contrat de travail.

Or, il résulte du dossier que X n'a pas touché de rémunération pendant son stage volontaire du 22 mars 2021 au 16 avril 2021 auprès de la Pharmacie de [...]. Elle n'était pas liée par un contrat de travail avec la Pharmacie de [...] pendant cette période. Le stage volontaire accompli par X n'entre dès lors pas en ligne de compte au niveau du calcul de la durée requise au titre de la condition de stage prévue par l'article L. 521- 6 paragraphe 1^{er} alinéa 1^{er} du code du travail.

Quant à la question de la dispense de l'assurance obligatoire en matière d'assurances maladie et pension dont fait état la partie appelante en se référant au courrier du CCSS du 22 avril 2021 versée en tant que pièce numéro 16, le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate que l'affiliation obligatoire auprès d'un régime d'assurance pension constitue une condition supplémentaire pour le calcul de la période de stage, la personne affirmant remplir la condition de stage de l'article L. 521-3 du code du travail, doit également avoir été salariée liée par un contrat de travail pendant la période afférente de 26 semaines de stage, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Par ailleurs, il résulte de l'extrait d'affiliation du CCSS de X versé par l'ETAT en pièce 1 que la partie appelante était uniquement affiliée par son patron A exploitant la Pharmacie de [...] à partir du 19 avril 2021. Cet extrait doit avoir été édité après le 22 avril 2021, date du courrier du CCSS, alors qu'il est versé par l'ETAT dans le cadre de la présente procédure.

A part ce courrier du CCSS, X ne verse aucune pièce qui d'une part contredit l'extrait du CCSS versé par l'ETAT et qui d'autre part corrobore ses affirmations comme quoi son employeur aurait dû l'affilier rétroactivement en tant que salariée auprès du CCSS.

Ce moyen est partant à rejeter pour ne pas être fondé.

X avance encore dans son acte d'appel que la loi autorise, au regard de l'article L. 525-1 du code du travail, le cumul des périodes d'affiliation à titre de salarié et à titre d'indépendant pour le calcul de la période de stage, si l'exercice de l'activité en tant qu'indépendant a suivi l'activité en tant que salarié. La partie appelante estime qu'il n'est pas « *compréhensible* » que la période d'affiliation en tant qu'indépendant qui précède la période d'affiliation en tant que salarié, ne serait pas cumulable aux fins de computation de la période de stage visée à l'article L. 521-6 du code du travail.

L'appelante conclut ainsi à une inégalité de traitement entre salarié et indépendant qui serait contraire à l'article 15 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale donne tout d'abord à considérer que la partie appelante n'invoque pas l'application d'un règlement ou d'une directive ou d'une autre disposition réglementaire du droit de l'Union européenne à la base de son appel.

Il y a lieu de rappeler que l'article 51 de ladite Charte définit son champ d'application dans les termes suivants :

« 1. Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les traités.

2. La présente Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelle pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités ».

Vu que la charte subordonne son champ d'application, en vertu de l'article précité : « *aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union* », elle n'entre pas en discussion dans le présent litige lequel ne soulève aucune question de droit communautaire.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale n'est pas non plus appelé à statuer sur le respect d'un principe de droit européen, aucune norme d'exécution du droit européen n'est visée par l'acte d'appel. Le grief tiré d'une violation de l'article 15 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est donc étranger au litige et il n'y a pas lieu de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle, alors qu'un tel renvoi ne se conçoit que si la juridiction nationale est saisie d'un litige qui soulève des questions d'interprétation ou de validité du droit de l'Union européenne, ce qui n'est pas le cas dans la présente espèce.

La partie appelante n'invoquant aucune disposition du droit de l'Union européenne qui serait à appliquer ou à interpréter à l'exception de la Charte, le Conseil supérieur de la sécurité sociale ne saurait non plus interpréter une règle nationale au regard de sa conformité par rapport à des règles européennes ou d'écarter la loi nationale par rapport à une règle du droit communautaire non autre spécifiée, tel que demandé par la partie appelante dans son acte d'appel.

Finalement c'est à bon droit et par une juste motivation que le Conseil supérieur de la sécurité sociale adopte, que le Conseil arbitral n'a pas fait droit à la demande de X à voir considérer son activité d'indépendante dans le calcul de la période de référence au sens de

l'article L. 525-1 du code du travail. En effet, X a demandé l'indemnité de chômage en tant que salariée et non en tant qu'indépendante et aucun texte légal ne prévoit que l'affiliation en tant qu'indépendante ayant précédé l'affiliation en tant que salariée ne soit considérée pour le calcul de la période de stage qui est prévue à l'article L. 521-3 du code du travail.

Ces moyens soulevés par l'appelante sont partant à écarter pour être non fondés.

X n'ayant pas prouvé qu'elle était salariée liée par un contrat de travail et ayant été affiliée obligatoirement auprès d'un régime d'assurance pension, pour une période de stage de 26 semaines, c'est à juste titre que la CSR a confirmé en date du 21 avril 2022 la décision de refus de l'ADEM du 10 décembre 2021.

Le jugement du Conseil arbitral du 31 mars 2023 est à confirmer et l'appel est partant à déclarer non fondé.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

statuant à la suite de l'arrêt de la Cour de cassation du 14 novembre 2024 ;

déclare l'appel recevable,

le dit non fondé,

dit qu'il n'y a pas lieu de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle ;

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

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 15 mai 2025 par le Président du siège Vincent FRANCK, en présence de Kevin PIRROTTE, secrétaire.

Le Président ff,

Le Secrétaire,