

Texte pseudonymisé

Avertissement: Ce document pseudonymisé a une valeur purement informative. Le document original seul fait foi.

**N° 173 / 2025
du 11.12.2025
Numéro CAS-2025-00094 du registre**

**Audience publique de la Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg
du jeudi, onze décembre deux mille vingt-cinq.**

Composition:

Marie-Laure MEYER, conseiller à la Cour de cassation, président,
Gilles HERRMANN, conseiller à la Cour de cassation,
Rita BIEL, conseiller à la Cour de cassation,
Marianne EICHER, conseiller à la Cour de cassation,
Carole KERSCHEN, conseiller à la Cour de cassation,

Daniel SCHROEDER, greffier à la Cour.

Entre

PERSONNE1.), demeurant à L-ADRESSE1.),

demanderesse en cassation,

comparant par la société à responsabilité limitée INTERDROIT, inscrite à la liste V du tableau de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, en l'étude de laquelle domicile est élu, représentée aux fins de la présente procédure par Maître Dogan DEMIRCAN, avocat à la Cour,

et

L'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG, représenté par le Ministre d'Etat, ayant ses bureaux à L-1341 Luxembourg, 2, Place de Clairefontaine,

défendeur en cassation,

comparant Maître François KAUFFMAN, avocat à la Cour, en l'étude duquel domicile est élu.

Vu l'arrêt attaqué numéro 2025/0065 rendu le 17 mars 2025 sous le numéro du registre ADEM 2024/0213 par le Conseil supérieur de la sécurité sociale ;

Vu le mémoire en cassation signifié le 12 mai 2025 par PERSONNE1.) à l'ETAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (ci-après « l'ETAT »), déposé le 16 mai 2025 au greffe de la Cour supérieure de Justice ;

Vu le mémoire en réponse signifié le 19 juin 2025 par l'ETAT à PERSONNE1.), déposé le 27 juin 2025 au greffe de la Cour ;

Sur les conclusions de l'avocat général Anita LECUIT.

Sur les faits

Selon l'arrêt attaqué, la Commission spéciale de réexamen, confirmant une décision du 17 février 2023 de la directrice de l'Agence pour le développement de l'emploi, avait refusé de faire droit à la demande de la demanderesse en cassation en octroi de l'indemnité de chômage complet, au motif qu'elle ne remplissait pas les conditions prévues à l'article L.521-3, point 9, du Code du travail, en ce qu'elle était titulaire d'une autorisation d'établissement. Le Conseil arbitral de la sécurité sociale avait fait droit au recours de la demanderesse en cassation et réformé la décision de la Commission spéciale de réexamen.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale a, par réformation du jugement, confirmé la décision de la Commission spéciale de réexamen.

Sur le premier moyen de cassation

Enoncé du moyen

« Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir retenu que la requérante est inéligible à percevoir des allocations de chômage pour avoir contrairement à la vérité indiqué sur le formulaire de demande d'octroi des indemnités de chômage qu'elle n'était pas détentrice d'une autorisation d'établissement

aux motifs que l'article L.521-3(9) du Code du travail ne distinguerait pas entre les déclarations fausses faites dans l'intention de tromper et celles faites sur base d'une erreur matérielle,

alors que l'article L.521-3 du Code du travail dispose que :

<< Pour être admis au bénéfice de l'indemnité de chômage complet, le salarié doit répondre aux conditions d'admission suivantes :

- 1. être chômeur involontaire*
- 2. être domicilié sur le territoire luxembourgeois au moment de la notification du licenciement dans le cadre d'une relation de travail à durée indéterminée et au plus tard six mois avant le terme du contrat dans le cadre d'une relation de travail à durée déterminée et y avoir perdu son dernier emploi, sans préjudice des règles applicables en vertu de la réglementation communautaire ou de conventions bilatérales ou multilatérales en vigueur ;*
- 3. être âgé de seize ans au moins et de soixante-quatre ans au plus ;*
- 4. (L. 8 avril 2018) être apte au travail, disponible pour le marché du travail et prêt à accepter tout emploi approprié dont les critères relatifs au niveau de rémunération augmenté, le cas échéant de l'aide temporaire au réemploi, à l'aptitude professionnelle, à l'aptitude physique et psychique, au trajet journalier et à la situation familiale, au régime de travail, à la promesse d'embauche et aux conditions de travail sont fixés par règlement grand-ducal, et ceci sans préjudice de l'application des dispositions des articles L.551-1 à L.552-4 ;*
- 5. (...) (abrogé par la loi du 31 octobre 2012) ;*
- 6. être inscrit comme demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement publics et avoir introduit une demande d'octroi d'indemnité de chômage complet ;*
- 7. remplir la condition de stage définie à l'article L. 521-6 ;*
- 8. (L. 8 avril 2018) n'exerce pas la fonction de gérant, d'administrateur, d'administrateur-délégué ou de responsable à la gestion journalière dans une société ;*
- 9. n'est pas titulaire d'une autorisation d'établissement.*

(L. 8 avril 2018) Les salariés qui ne remplissent pas une des conditions posées sous les points 8 et 9 ci-avant peuvent néanmoins être admis au bénéfice de l'indemnité de chômage complet en précisant dans leur demande d'admission qu'ils y ont droit après application de l'article L.521-18 >>.

et que partant son point (9) ne traite nullement des déclarations fausses, mais uniquement d'une cause d'inéligibilité à laquelle l'alinéa 2 du même article L.521-3 prévoit une exception,

qu'en motivant sa décision simultanément par l'inexactitude des déclarations faites par la requérante et par l'article L.521-3(9) du Code du travail, le Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale s'est basé sur des motifs contraires,

Dès lors, le Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale a violé l'article 109 de la Constitution et l'article 249 du Nouveau Code de Procédure Civile, une contrariété de motifs équivalant à une absence de motivation,

L'arrêt du Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale encourt par conséquence la cassation. ».

Réponse de la Cour

La demanderesse en cassation fait grief aux juges d'appel de s'être contredits en ayant motivé leur décision simultanément par l'inexactitude de ses déclarations et par l'article L.521-3, point 9, du Code du travail.

Le moyen vise la contradiction de motifs.

Le grief tiré de la contradiction de motifs, équivalant à un défaut de motifs, ne peut être retenu que si les motifs incriminés sont contradictoires à un point tel qu'ils se détruisent et s'annihilent réciproquement, aucun ne pouvant être retenu comme fondement de la décision.

En retenant, d'une part,

« L'article L. 521-3 (9) du code du travail, tel qu'il a été introduit par la loi du 8 avril 2018 portant modification du code du travail, dispose que le salarié, pour être éligible au bénéfice de l'indemnité de chômage complet, ne doit pas être titulaire d'une autorisation d'établissement. Le texte de loi est donc clair sur ce point en ce que du moment où le salarié est détenteur d'une autorisation d'établissement, le principe est qu'il ne peut prétendre à l'indemnité de chômage.

Ce principe souffre d'une exception en ce sens que le salarié détenteur d'une ou de plusieurs autorisations d'établissement peut revendiquer d'être néanmoins admis au bénéfice de l'indemnité de chômage complet pour satisfaire aux exigences posées l'article L. 521-18 du code du travail.

C'est à juste titre que l'appelant soutient que l'étape de la vérification instaurée par l'article L. 521-18 du code du travail ne peut pas entrer en discussion en l'occurrence vu que PERSONNE1.), de formation juriste, détentrice d'un master en droit pénal et sciences criminelles, a coché la case de ne pas être titulaire d'une autorisation d'établissement. Pourtant, la question posée était sans équivoque << Le demandeur d'emploi détient-il une autorisation de commerce/d'établissement ? >>. Deux cases peuvent être cochées, la case << Oui >> ou la case << Non >>. Puis il est encore prévu << Si oui, veuillez préciser: ... >>.

PERSONNE1.) a répondu par la négative nonobstant le fait qu'elle est détentrice depuis le 8 août 2016 d'une autorisation en qualité de commerçante de l'activité de gestionnaire d'un organisme de formation professionnelle continue, étant en possession, depuis le 1er mars 2016, d'un arrêté ministériel du Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour organiser des cours de formation professionnelle continue.

Il résulte aussi des pièces versées, dont le bulletin de l'impôt sur le revenu pour l'année 2021, que cette autorisation était active et que la partie intimée a tiré un bénéfice de sa profession libérale. »

et, d'autre part,

« Face au principe d'exclusion, le titulaire d'une telle autorisation, au moment de la demande en obtention du chômage, est expressément invité de l'indiquer et d'entreprendre ensuite les formalités nécessaires pour pouvoir bénéficier de l'exception tirée de l'article L. 521-18 du code du travail. Il s'agit d'une obligation d'information ayant pour but de vérifier si le chômeur exerce une activité commerciale accessoire pouvant limiter sa disponibilité sur le marché de l'emploi et/ou génère encore des revenus de ce chef.

En présence d'un texte de loi claire, PERSONNE1.), en niant le 31 janvier 2023 détenir une autorisation d'établissement par le fait de cocher la case << Non >>, a fait une fausse déclaration sans que soit exigé un élément intentionnel, l'article L. 527-3, alinéa 2 du code du travail, en disposant << Les indemnités indûment payées sur la base de déclarations fausses ou erronées sont à restituer >> est aussi sans équivoque à ce sujet et infirme le raisonnement défendu par le juge de première instance << si la requérante a fait une fausse déclaration comme il a été exposé, la sanction ne peut pas être le refus des indemnités puisque, tout au plus, la décision ne pourrait concerner que la part des indemnités trop perçues selon les conditions de l'article L. 521-18 du CT ; ce qui n'est pas le cas en l'espèce >>. »,

les juges d'appel, qui ont basé leur décision sur les articles L.521-3, point 9, et L.527-3, alinéa 2, du Code du travail, ne se sont pas contredits.

Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé.

Sur le deuxième moyen de cassation

Enoncé du moyen

« Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir retenu que toute déclaration erronée de la part d'un chômeur, de quelque nature qu'elle soit, le rend inéligible à percevoir le chômage,

aux motifs qu'aucun élément intentionnel ou frauduleux ne serait requis par le texte de loi pour rendre le chômeur inéligible et que partant il n'est pas requis d'analyser si la déclaration inexacte est le fruit d'une erreur matérielle,

alors que l'article L.527-3 du Code du travail différencie expressément entre la situation où le chômeur a fait une déclaration inexacte suite à une erreur matérielle (article L. 527-3 alinéa 1^{er}) et celle où la déclaration inexacte a été faite de manière << frauduleuse ou erronée >> (article L. 527-3 alinéa 2),

et que partant selon le texte même dudit article, une distinction est faite entre les déclarations inexactes qui constituent une erreur matérielle et les autres déclarations inexactes,

Dès lors, en écartant sans l'analyser le moyen de la requérante relatif au fait que la déclaration inexacte sur sa demande d'octroi était le résultat d'une simple erreur matérielle, le Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale a violé l'article L.527-

3 du Code du travail, sinon du moins les articles 109 de la Constitution et 249 du Nouveau Code de Procédure Civile pour ne pas avoir répondu au moyen de la requérante. ».

Réponse de la Cour

La demanderesse fait grief aux juges d'appel d'avoir violé l'article L.527-3 du Code du travail, « *sinon du moins* » les articles 109 de la Constitution et 249 du Nouveau Code de procédure civile, en ayant écarté, sans l'analyser, son moyen tenant à dire que sa déclaration inexacte aurait relevé d'une simple erreur matérielle et non pas d'une intention frauduleuse.

Aux termes de l'article 10, alinéa 2, de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation, un moyen ou un élément de moyen ne doit, sous peine d'irrecevabilité, mettre en œuvre qu'un seul cas d'ouverture.

Le grief tiré de la violation de l'article L.527-3 du Code du travail constitue un vice de fond tandis que le grief tiré du défaut de réponse à conclusions, qui est une des formes du défaut de motifs, constitue un vice de forme.

Le moyen articule partant deux cas d'ouverture distincts.

Il s'ensuit que le moyen est irrecevable.

Sur le troisième moyen de cassation

Enoncé du moyen

« Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir retenu que du fait de sa déclaration inexacte, la requérante était inéligible à percevoir les indemnités de chômage indépendamment du fait qu'elle ne percevait aucun revenu de son autorisation d'établissement

aux motifs que l'article L.521-3(9) du Code du travail n'opérait pas une telle distinction,

alors que dans son deuxième alinéa de l'article L.521-3 du Code du travail, ce même article prévoit expressément une exception à l'inéligibilité pour les chômeurs qui se trouvent dans les conditions de l'article L. 521-18 du Code du travail, partant qui touchent de leur autorisation d'établissement des revenus bruts inférieurs à 10 % du salaire de référence prévu à l'article L. 521-14 du Code du travail,

Dès lors, le Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale a violé l'article L.521-3 du Code du travail,

L'arrêt d'appel encourt par conséquence la cassation. ».

Réponse de la Cour

La demanderesse fait grief aux juges d'appel d'avoir violé l'article L.521-3 du Code du travail en ayant retenu qu'elle était inéligible à percevoir des indemnités de chômage complet en raison de sa déclaration inexacte, sans avoir pris en considération qu'elle n'avait perçu aucun revenu de son autorisation d'établissement.

Le moyen procède d'une lecture erronée de l'arrêt attaqué, alors que les juges d'appel ont constaté que les conditions d'admission à l'indemnité de chômage complet posées par l'article L.521-3, point 9, du Code du travail n'étaient pas remplies dans le chef de la demanderesse en cassation. Ils ont ajouté de manière surabondante, après avoir retenu que la déclaration inexacte avait pour conséquence l'obligation de restitution, que ladite disposition ne prévoit pas de distinction ou d'exclusion selon que l'autorisation d'établissement ait généré un revenu ou non. L'arrêt attaqué ne fait référence à l'alinéa 2 de l'article L. 521-3 du Code du travail que pour rappeler l'existence de l'exception y prévue, sans cependant en faire application en l'espèce.

Il s'ensuit que le moyen manque en fait.

Sur les demandes en allocation d'une indemnité de procédure

La demanderesse en cassation étant à condamner aux dépens de l'instance en cassation, sa demande en allocation d'une indemnité de procédure est à rejeter.

Il serait inéquitable de laisser à charge du défendeur en cassation l'intégralité des frais exposés non compris dans les dépens. Il convient de lui allouer l'indemnité de procédure sollicitée de 2.500 euros.

PAR CES MOTIFS,

la Cour de cassation

rejette le pourvoi ;

condamne la demanderesse en cassation à payer au défendeur en cassation une indemnité de procédure de 2.500 euros ;

la condamne aux frais et dépens de l'instance avec distraction au profit de Maître François KAUFFMAN, sur ses affirmations de droit.

La lecture du présent arrêt a été faite en la susdite audience publique par le conseiller Marie-Laure MEYER en présence de l'avocat général Jennifer NOWAK et du greffier Daniel SCHROEDER.

Conclusions du Parquet Général dans l'affaire de cassation

PERSONNE1.)

c/

ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG

(affaire n° CAS-2025-00094 du registre)

Le pourvoi en cassation introduit par la société à responsabilité limitée INTERDROIT Sàrl, représentée aux fins de la présente procédure par Maître Dogan DEMIRCAN, avocat à la Cour, demeurant à Esch-sur-Alzette, au nom et pour compte de PERSONNE1.), par un mémoire en cassation signifié le 12 mai 2025 à la partie défenderesse en cassation et déposé au greffe de la Cour Supérieure de Justice le 16 mai 2025, est dirigé contre un arrêt n° 2025/0065, n° du registre : ADEM 2024/0213, rendu le 17 mars 2025 par le Conseil supérieur de la sécurité sociale, statuant contradictoirement, notifié par le greffe à la demanderesse en cassation le 20 mars 2025.

Conformément à l'article 455 alinéa 2 du Code de la sécurité sociale, un recours en cassation contre une décision du Conseil supérieur de la sécurité sociale, statuant en instance d'appel sur une décision du Conseil arbitral de la sécurité sociale est introduit, instruit et jugé dans les formes prescrites pour la procédure en cassation en matière civile et commerciale.

Le pourvoi est recevable pour avoir été introduit dans les forme et délai prévus aux articles 7 et 10 de la loi du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation.

Le mémoire en réponse, signifié le 19 juin 2025, a été déposé au greffe de la Cour le 27 juin 2025.

Le mémoire en réponse peut être pris en considération pour avoir été déposé dans la forme et le délai prévus aux articles 15 et 16 de la loi du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation.

Faits et rétroactes :

Par décision du 4 mai 2023, confirmant une décision préalable du 17 février 2023, la Commission spéciale de réexamen a refusé de faire droit à la demande d'octroi des indemnités de chômage introduite par PERSONNE1.) le 31 janvier 2023 à la suite de son inscription comme demandeur d'emploi auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi le 12 janvier 2023. Cette décision était motivée par le fait que l'intéressée ne remplissait pas les conditions prévues à l'article L.521-3 point (9) du Code du travail pour bénéficier des indemnités de chômage complet, étant titulaire d'une autorisation d'établissement qu'elle avait omis de déclarer.

Par jugement du 19 juillet 2024, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a fait droit au recours de PERSONNE1.) contre cette décision. Pour statuer ainsi, il s'est d'abord référé aux conditions prévues aux articles L. 521-3 et L.521-1 du Code du travail, et après avoir constaté que PERSONNE1.), en déclarant ne pas être titulaire d'une autorisation d'établissement, n'a pas fourni les renseignements nécessaires au moment de sa demande, a retenu que l'argumentation de l'intéressée d'avoir commis une erreur matérielle ne serait pas dénuée de fondement puisqu'elle aurait déclaré sur le formulaire de la déclaration concernant les revenus à communiquer, selon l'article L.521-18 (2) du Code du travail, qu'elle ne percevrait pas de revenus issus d'un mandat ou d'une autorisation d'établissement. Le Conseil arbitral de la sécurité sociale a finalement retenu que la sanction ne peut pas être le refus des indemnités puisque, tout au plus, la décision ne pourrait concerner que la part des indemnités trop perçues selon les conditions de l'article L.521-18 du Code du travail.

Par requête déposée en date du 27 août 2024, l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG a interjeté appel contre ce jugement.

Par arrêt rendu en date du 17 mars 2025, le Conseil supérieur de la sécurité sociale a statué comme suit dans son dispositif,

« déclare l'appel de l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG recevable,

le dit fondé,

par réformation du jugement du 19 juillet 2024 du Conseil arbitral de la sécurité sociale entrepris, confirme la décision de la Commission spéciale de réexamen du 4 mai 2023. »

Cet arrêt fait l'objet du présent pourvoi.

Sur le premier moyen de cassation

Le premier moyen de cassation « fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir retenu que la requérante est inéligible à percevoir des allocations de chômage pour avoir contrairement à la vérité indiqué sur le formulaire de demande d'octroi des indemnités de chômage qu'elle n'était pas détentrice d'une autorisation d'établissement,

aux motifs que l'article L.521-3(9) du code du travail ne distinguerait pas entre les déclarations fausses faites dans l'intention de tromper et celles faites sur base d'une erreur matérielle,

alors que l'article L.521-3 du Code du travail dispose que :

« Pour être admis au bénéfice de l'indemnité de chômage complet, le salarié doit répondre aux conditions d'admission suivantes :

1. *être chômeur involontaire;*
2. *être domicilié sur le territoire luxembourgeois au moment de la notification du licenciement dans le cadre d'une relation de travail à durée indéterminée et au plus tard six mois avant le terme du contrat dans le cadre d'une relation de travail à durée*

- déterminée et y avoir perdu son dernier emploi, sans préjudice des règles applicables en vertu de la réglementation communautaire ou de conventions bilatérales ou multilatérales en vigueur;*
3. *être âgé de seize ans au moins et de soixante-quatre ans au plus;*
 4. *(L. 8 avril 2018) être apte au travail, disponible pour le marché du travail et prêt à accepter tout emploi approprié dont les critères relatifs au niveau de rémunération augmenté, le cas échéant de l'aide temporaire au réemploi, à l'aptitude professionnelle, à l'aptitude physique et psychique, au trajet journalier et à la situation familiale, au régime de travail, à la promesse d'embauche et aux conditions de travail sont fixés par règlement grand-ducal, et ceci sans préjudice de l'application des dispositions des articles L.551-1 à L.552-4.*
 5. *(...) (abrogé par la [loi du 31 octobre 2012](#));*
 6. *être inscrit comme demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement publics et avoir introduit une demande d'octroi d'indemnité de chômage complet;*
 7. *remplir la condition de stage définie à l'article L. 521-6.*
 8. *(L. 8 avril 2018) n'exerce pas la fonction de gérant, d'administrateur, d'administrateur-délégué ou de responsable à la gestion journalière dans une société;*
 9. *n'est pas titulaire d'une autorisation d'établissement.*

(L. 8 avril 2018) Les salariés qui ne remplissent pas une des conditions posées sous les points 8 et 9 ci-dessus peuvent néanmoins être admis au bénéfice de l'indemnité de chômage complet en précisant dans leur demande d'admission qu'ils y ont droit après application de l'article L.521-18. »

et que partant son point (9) ne traite nullement des déclarations fausses, mais uniquement d'une cause d'inéligibilité à laquelle l'alinéa 2 du même article L.521-3 prévoit une exception,

qu'en motivant sa décision simultanément par l'inexactitude des déclarations faites par la requérante et par l'article L.521-3(9) du code du travail, le Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale s'est basé sur des motifs contraires.

Dès lors, le Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale a violé l'article 109 de la constitution et l'article 249 du nouveau code de procédure civile, une contrariété de motifs équivalant à une absence de motifs.

L'arrêt du Conseil supérieur de la Sécurité Sociale encourt par conséquent la cassation. »

Le premier moyen de cassation est tiré de violation de l'article 109 de la Constitution et de l'article 249 du Nouveau Code de procédure civile pour défaut de motifs, plus particulièrement la contradiction de motifs.

A l'appui de son premier moyen, la demanderesse en cassation reproche en substance au Conseil supérieur de la sécurité sociale de l'avoir déclarée inéligible à percevoir les allocations de chômage prévues par l'article L.521-3 du Code du travail, au motif qu'elle avait fourni une déclaration inexacte lors du dépôt de sa demande.

A l'analyse de l'argumentation développée au moyen, il apparaît que la demanderesse en cassation soutient plus précisément que l'article L.521-3 point (9) du Code du travail viserait

seulement une cause d'inéligibilité objective tendant à sa situation, sans traiter des « fausses déclarations ». Or, le Conseil supérieur de la sécurité sociale aurait fondé sa décision sur l'inexactitude des déclarations de la demanderesse. De plus ladite disposition ne distinguerait pas selon que la fausse déclaration aurait été faite dans l'intention de tromper ou serait due à une erreur matérielle, et l'alinéa 2 du même article prévoirait une exception à l'inéligibilité. Il en résulterait une contradiction dans la motivation, la décision entreprise reposant à la fois sur une fausse déclaration (provenant d'une erreur matérielle ou d'une faute intentionnelle) et sur un texte qui n'en tiendrait pas compte.

Ainsi compris, le moyen paraît dénoncer une confusion entre la constatation factuelle d'une inexactitude dans la déclaration et la disposition légale régissant l'éligibilité aux indemnités de chômage.

Il est ici rappelé qu'il est de doctrine et de jurisprudence constante que le grief tiré de la contradiction de motifs, équivalant à un défaut de motifs, ne peut être retenu que si les motifs incriminés sont contradictoires à un point tel qu'ils se détruisent et s'annihilent réciproquement, aucun ne pouvant être retenu comme fondement de la décision.

S'agissant d'un vice de forme, « *l'appréciation du juge doit se faire, en la matière, sans examiner le dossier de fond ; il doit uniquement apprécier la cohérence formelle et externe des motifs, sans apprécier leur bien fondé* »¹. La contradiction doit affecter la pensée même du juge. Elle ne doit pas être le résultat d'une simple erreur de plume ou de langage. La contradiction de motifs doit être réelle et profonde c'est-à-dire qu'il faut qu'il existe entre les deux motifs incriminés une véritable incompatibilité. Le moyen doit préciser les termes de l'arrêt qui seraient en contradiction.²

A titre principal, il y a lieu de relever qu'en l'occurrence le premier moyen de cassation se limite à affirmer l'existence d'une contradiction sans cependant préciser en quoi la motivation de la décision entreprise encourrait concrètement le reproche de contradiction, ni quels motifs déterminants seraient en opposition.

Le moyen, en ce qu'il ne permet dès lors pas de cerner un grief déterminant est dépourvu de la clarté requise pour permettre à Votre Cour d'exercer son contrôle.

Il s'ensuit que le moyen est irrecevable pour défaut de précision.

A titre subsidiaire, la soussignée donne à considérer que selon la jurisprudence de Votre Cour, « *Le grief tiré de la contradiction de motifs, équivalant à un défaut de motifs, ne peut être retenu que si les motifs incriminés sont des motifs de fait. La contradiction entre motifs de droit ou entre un motif de droit et un motif de fait, ne relève pas du grief de contradiction de motifs.* »³

¹ Jacques et Louis Boré, La cassation en matière civile, Dalloz 6^{ème} édition 2023/2024, n° 77.102

² Jacques et Louis Boré, ouvrage précité, n° 77.111, 77.112 et 77.113

³ A titre d'illustration, voir Cour de cassation du 17.10.2024, n° 148/2024 pénal, Numéro CAS-2023-00188 du registre

En l'espèce, le premier moyen de cassation dénonce une opposition entre d'une part, un motif de fait tenant à la constatation par la Cour d'une déclaration inexacte, et d'autre part un motif de droit, relatif à l'interprétation de l'article L.521-3 point (9) du Code du travail qui traduit un raisonnement en droit.

En opposant deux motifs qui ne sont pas tous deux des motifs de fait, le grief invoqué par la demanderesse en cassation est étranger à la disposition visée au moyen.

Il s'ensuit que le moyen est irrecevable.

A titre plus subsidiaire, afin d'examiner le raisonnement de l'arrêt entrepris et d'en saisir la portée, il convient de rappeler la motivation retenue par le Conseil supérieur de la sécurité sociale qui se lit comme suit :

«Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

L'article L. 521-3 (9) du code du travail, tel qu'il a été introduit par la loi du 8 avril 2018 portant modification du code du travail, dispose que le salarié, pour être éligible au bénéfice de l'indemnité de chômage complet, ne doit pas être titulaire d'une autorisation d'établissement. Le texte de loi est donc clair sur ce point en ce que du moment où le salarié est détenteur d'une autorisation d'établissement, le principe est qu'il ne peut prétendre à l'indemnité de chômage.

Ce principe souffre d'une exception en ce sens que le salarié détenteur d'une ou de plusieurs autorisations d'établissement peut revendiquer d'être néanmoins admis au bénéfice de l'indemnité de chômage complet pour satisfaire aux exigences posées l'article L. 521-18 du code du travail.

C'est à juste titre que l'appelant soutient que l'étape de la vérification instaurée par l'article L. 521-18 du code du travail ne peut pas entrer en discussion en l'occurrence vu que PERSONNE1.), de formation juriste, détentrice d'un master en droit pénal et sciences criminelles, a coché la case de ne pas être titulaire d'une autorisation d'établissement. Pourtant, la question posée était sans équivoque « Le demandeur d'emploi détient-il une autorisation de commerce/d'établissement ? ». Deux cases peuvent être cochées, la case « Oui » ou la case « Non ». Puis il est encore prévu « Si oui, veuillez préciser : ... ».

PERSONNE1.) a répondu par la négative nonobstant le fait qu'elle est détentrice depuis le 8 août 2016 d'une autorisation en qualité de commerçante de l'activité de gestionnaire d'un organisme de formation professionnelle continue, étant en possession, depuis le 1er mars 2016, d'un arrêté ministériel du Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour organiser des cours de formation professionnelle continue.

Il résulte aussi des pièces versées, dont le bulletin de l'impôt sur le revenu pour l'année 2021, que cette autorisation était active et que la partie intimée a tiré un bénéfice de sa profession libérale.

Il est relevé dans les travaux parlementaires n° 7086 de la loi du 8 avril 2018 que « les points 8. et 9. qui sont ajoutés précisent qu'en principe aucune indemnité de chômage n'est due si le demandeur d'emploi est le gérant, l'administrateur-délégué, le responsable à la gestion journalière, un des administrateurs d'une société commerciale ou encore est le titulaire d'une autorisation d'établissement alors que ces faits peuvent avoir une répercussion sur la disponibilité du demandeur d'emploi d'accepter tout autre emploi approprié offert par l'ADEM.

Par exception à ce principe et pour favoriser l'entrepreneuriat, le salarié peut tout de même toucher l'indemnité de chômage complet si les revenus bruts qui découlent de ces activités sont inférieurs à 10 % du salaire de référence prévu à l'article L. 521-14, soit 10 pour cent du salaire servant de base au calcul de l'indemnité de chômage complet. Pour éviter cependant que l'intéressé puisse cumuler intégralement l'indemnité de chômage complet avec des revenus en provenance de l'exercice de la fonction de gérant, d'administrateur, d'administrateur-délégué, de responsable à la gestion journalière ou encore de titulaire d'un autorisation d'établissement pendant la période de paiement des indemnités de chômage sont inférieurs au plafond autorisé, l'intéressé devra soumettre à l'Agence pour le développement de l'emploi les bulletins concernant l'impôt sur le revenu émis par l'Administration des contributions et qui se rapportent à cette période.

En cas de fausses déclarations, l'intéressé doit rembourser à l'Agence pour le développement pour l'emploi l'intégralité des indemnités de chômage perçues ».

Face au principe d'exclusion, le titulaire d'une telle autorisation, au moment de la demande en obtention du chômage, est expressément invité de l'indiquer et d'entreprendre ensuite les formalités nécessaires pour pouvoir bénéficier de l'exception tirée de l'article L. 521-18 du code du travail. Il s'agit d'une obligation d'information ayant pour but de vérifier si le chômeur exerce une activité commerciale accessoire pouvant limiter sa disponibilité sur le marché de l'emploi et/ou génère encore des revenus de ce chef.

En présence d'un texte de loi claire, PERSONNE1.), en niant le 31 janvier 2023 détenir une autorisation d'établissement par le fait de cocher la case « Non », a fait une fausse déclaration sans que soit exigé un élément intentionnel, l'article L. 527-3, alinéa 2 du code du travail, en disposant « Les indemnités indûment payées sur la base de déclarations fausses ou erronées sont à restituer » est aussi sans équivoque à ce sujet et infirme le raisonnement défendu par le juge de première instance « si la requérante a fait une fausse déclaration comme il a été exposé, la sanction ne peut pas être le refus des indemnités puisque, tout au plus, la décision ne pourrait concerner que la part des indemnités trop perçues selon les conditions de l'article L. 521-18 du CT ; ce qui n'est pas le cas en l'espèce ».

Le seul fait que PERSONNE1.) ne soit pas amenée à rembourser une indemnité est dû à l'initiative du service aides financières pour particuliers de l'ADEM ayant, le 7 février 2023, procédé à une vérification avec pour résultat que la déclaration effectuée par PERSONNE1.) ne reflète pas la réalité alors qu'elle n'a pas pu se méprendre sur l'obligation pour le demandeur de renseigner, sur demande afférente expresse, l'ADEM sur l'existence d'une autorisation d'établissement dont il est titulaire. Au vu de la teneur de la disposition légale précitée, toute indemnité indûment perçue sur base d'une fausse déclaration est sujet à restitution de sorte que l'argument que cette autorisation n'aurait pas généré de revenus n'est pas pertinent, par ailleurs une telle distinction ou exclusion n'étant pas prévue par l'article L. 521-3 (9) du code du travail. Contrairement encore au soutènement de l'intimée, aucun

élément intentionnel ou frauduleux n'est requis par le texte de loi, mais face à des conditions d'admission à remplir, en cas de non-respect d'une condition, il n'y a pas de sanction, mais une inéligibilité.

La raison pour laquelle PERSONNE1.) a donc répondu par la négative à la question lui posée, erreur humaine ou omission délibérée, est inopérante alors que d'un côté la preuve d'un élément intentionnel ou d'une mauvaise foi n'est pas à rapporter et d'un autre côté, il n'appartient pas au demandeur de juger de l'opportunité de fournir les renseignements qui lui étaient demandés par l'ADEM.

L'appel est dès lors fondé et, par réformation du jugement du Conseil arbitral du 19 juillet 2024 entrepris, il y a lieu de confirmer la décision de la CSR du 4 mai 2023 laquelle sort ses pleins et entiers effets. »⁴

De l'avis de la soussignée la motivation ci-avant reproduite est claire et cohérente : Le Conseil supérieur de la sécurité sociale a d'abord constaté que la déclaration faite par la demanderesse en cassation était inexacte. Il a ensuite appliqué l'article L.521-3 point (9) du Code du travail en retenant que cette inexactitude, quelle qu'en soit la cause, entraînait l'inéligibilité. Puis il a encore écarté l'alinéa 2 du même article comme étant sans incidence en l'espèce dans la mesure où la fausse déclaration a directement fait jouer la cause d'inéligibilité prévue à l'article 521-3 point (9) du Code du travail, excluant par là même l'application de l'exception issue de l'alinéa 2 du même article, propre à la phase de vérification des revenus.

La soussignée conclut que ces motifs, qui sont le fruit d'un raisonnement juridique complet, ne se contredisent ni ne s'opposent en aucune manière. Ils s'enchaînent au contraire de façon parfaitement logique, la prémissse de fait tenant à l'inexactitude de la déclaration, appelant directement la conséquence juridique tirée de l'interprétation de l'article L.521-3 point (9) du Code du travail.

Il s'ensuit que le moyen manque en fait, sinon n'est pas fondé.

Sur le second moyen de cassation

Le second moyen de cassation « *fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir retenu que toute déclaration erronée de la part d'un chômeur, de quelque nature qu'elle soit, le rend inéligible à percevoir le chômage,*

aux motifs qu' aucun élément intentionnel ou frauduleux ne serait requis par le texte de loi pour rendre le chômeur inéligible et que partant il n'est pas requis d'analyser si la déclaration inexacte est le fruit d'une erreur matérielle,

alors que l'article L.527-3 du Code du travail différencie expressément entre la situation où le chômeur a fait une déclaration inexacte suite à une erreur matérielle (article L.527-3 alinéa 1^{er}) et celle où la déclaration inexacte a été faite de manière « frauduleuse ou erronée » (article L.527-3 alinéa 2),

⁴ Arrêt entrepris, page 3 paragraphe 3 et ss.

et que partant selon le texte même dudit article, une distinction est faite entre les déclarations inexactes qui constituent une erreur matérielle et les autres déclarations inexactes.

Dès lors, en écartant sans l'analyser le moyen de la requérante relatif au fait que la déclaration inexacte sur sa demande d'octroi était le résultat d'une simple erreur matérielle, le conseil Supérieur de la Sécurité Sociale a violé l'article L.527-3 du code du travail, sinon du moins les articles 109 de la constitution et 249 du nouveau code de procédure civile pour ne pas avoir répondu au moyen de la requérante. »

Le second moyen de cassation invoque la violation de l'article L.527-3 du Code du travail et, sinon du moins, celle des articles 109 de la Constitution et 249 du Nouveau Code de procédure civile pour défaut de réponse à conclusions.

En l'occurrence l'emploi des termes « sinon du moins » exprime l'intention de subsidiarité en ce sens que la demanderesse en cassation semble vouloir soumettre à Votre Cour un raisonnement alternatif.

Or, un tel libellé ne saurait produire d'effet en cassation dans la mesure où les dispositions visées au moyen appartiennent à des cas d'ouverture distincts. En effet, la violation de l'article L.527-3 du Code du travail constitue un vice de fond tandis que la violation des articles 109 de la Constitution et 249 du Nouveau Code de procédure civile pour défaut de réponse à conclusion est une des formes du défaut de motifs, partant un vice de forme.

Ce constat se déduit des termes-mêmes de l'article 10 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation qui prévoit, sous peine d'irrecevabilité, que chaque moyen ou chaque élément de moyen ne doit mettre en œuvre qu'un seul cas d'ouverture.

Il s'ensuit que le moyen est encore irrecevable de ce point de vue.

A titre subsidiaire, à admettre que Votre Cour fasse abstraction du grief invoqué à titre subsidiaire qui est introduit après les termes « sinon du moins », il convient de limiter l'examen du moyen au grief principal, fondé sur la violation de l'article L.527-3 du Code du travail.

Aux termes de cette approche, une analyse du second moyen de cassation est requise. Il en résulte que le moyen reproche en substance à la décision entreprise de ne pas avoir distingué entre la situation où un administré aurait commis une « erreur matérielle » et celle où il aurait fait une déclaration « frauduleuse ou erronée », considérant que l'article L.527-3 du Code du travail qui dispose que,

« S'il a été constaté que des indemnités ont été accordées à la suite d'une erreur matérielle, celles-ci sont redressées ou supprimées.

Les indemnités indûment payées sur la base de déclarations fausses ou erronées sont à restituer. »

serait toujours invocable par l'administré.

Ce faisant la demanderesse en cassation fait abstraction du fait que l'alinéa 1^{er} de l'article L.527-3 du Code du travail ne vise que les erreurs matérielles commises par l'administration (et non celles commises par les administrés).

Or, dans le cas d'espèce, le litige est né de la fausse déclaration de la demanderesse en cassation elle-même, et la décision attaquée a apprécié cette situation au regard des dispositions légales applicables sans se fonder sur l'article L.527-3 du Code du travail. L'examen d'une erreur matérielle hypothétique de l'administration prévue à l'alinéa 1^{er} de l'article L.527-3 du Code du travail n'aurait été d'aucune pertinence en l'espèce.

Il s'ensuit que le grief invoqué est étranger à la décision attaquée.

Sur le troisième moyen de cassation

Le troisième moyen de cassation « *fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir retenu que du fait de sa déclaration inexacte, la requérante était inéligible à percevoir les indemnités de chômage indépendamment du fait qu'elle ne percevait aucun revenu de son autorisation d'établissement, aux motifs que l'article L.521-3 (9) du Code du travail n'opérait pas une telle distinction,*

alors que dans son deuxième alinéa, l'article 521-3 du Code du travail, ce même article prévoit expressément une exception à l'inéligibilité pour les chômeurs qui se trouvent dans les conditions de l'article L.521-18 du Code du travail, partant qui touchent de leur autorisation d'établissement des revenus bruts inférieurs à 10% du salaire de référence prévu à l'article L.521-14 du code du travail.

Dès lors, le Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale a violé l'article L.521-3 du Code du travail. »

Le troisième moyen de cassation tiré de la violation de l'article L.521-3 du Code du travail, critique les magistrats du fond pour avoir jugé la demanderesse en cassation inéligible à percevoir des indemnités de chômage en se fondant sur l'inexactitude de sa déclaration, sans avoir tenu compte du fait qu'elle ne percevait aucun revenu de son autorisation d'établissement.

A l'appui de sa critique, la demanderesse en cassation invoque l'alinéa 2 de l'article L.521-3 du Code du travail, qui prévoit une exception à l'inéligibilité, et soutient que la décision attaquée aurait méconnu cette disposition.

A bien comprendre, la demanderesse en cassation semble reprocher au Conseil supérieur de la sécurité sociale d'avoir méconnu la portée de l'article L.521-3 du Code du travail en retenant l'inéligibilité sur le seul fondement de l'inexactitude de la déclaration, sans tenir compte de la distinction introduite à l'alinéa 2 de l'article L.521-3 du Code du travail.

Autrement exprimé, la demanderesse en cassation semble-t-elle critiquer l'arrêt entrepris pour avoir appliqué l'article L.521-3 point (9) du Code du travail de manière absolue, en écartant l'application de l'alinéa 2 du même article qui prévoit une exception à l'inéligibilité, et soutenir que la décision attaquée aurait dû tenir compte de la perception effective d'un revenu tiré de son autorisation d'établissement pour apprécier l'éligibilité.

A titre principal, tel que relevé ci-dessus, le troisième moyen de cassation semble en substance critiquer le Conseil supérieur de la sécurité sociale pour avoir fait application de l'article L.521-3 point (9) du Code du travail en ignorant l'exception prévue à l'alinéa 2 du même article, et la distinction selon la perception effective d'un revenu.

Or la lecture de la décision attaquée révèle que le Conseil supérieur de la sécurité social a uniquement constaté que les conditions d'admission à l'indemnité de chômage posées par l'article L.521-3 point (9) du Code du travail n'étaient pas remplies et a ajouté, de manière surabondante, que ladite disposition ne prévoirait pas de « distinction ou d'exclusion »⁵ selon que l'autorisation d'établissement ait généré un revenu ou non. Par ailleurs, la décision entreprise ne fait référence à l'alinéa 2 de l'article L.521-3 du Code du travail que pour rappeler l'existence de l'exception y prévue, sans cependant en faire une quelconque application en l'espèce.

Ce faisant la décision attaquée a constaté, aux termes d'un raisonnement logique et cohérent, le défaut d'une condition d'éligibilité au titre de l'article L.521-3 point (9) du Code du travail, lequel n'opère aucune distinction liée à la perception effective d'un revenu généré par une autorisation d'établissement détenue par un administré. (A cet endroit la soussignée renvoie à ses développements sous le premier moyen de cassation pour ce qui est d'une analyse plus détaillée de la motivation de l'arrêt entrepris.)

Il peut dès lors être retenu que le troisième moyen de cassation, fondé sur la prémissse erronée que l'arrêt entrepris aurait ignoré l'alinéa 2 de l'article L.521-3 du Code du travail, repose sur une mauvaise lecture de la décision entreprise.

Il s'ensuit que le moyen manque en fait.

A titre subsidiaire, il y a lieu de relever que le moyen invoque l'alinéa 2 de l'article L.521-3 du Code du travail pour contester l'arrêt attaqué.

Or, l'exception prévue audit alinéa 2 ne fait nullement partie des motifs de la décision entreprise qui repose sur l'article L.521-3 point (9) du Code du travail.

Il s'ensuit que le grief invoqué est étranger à la décision attaquée.

⁵ Arrêt entrepris, 1^{ère} ligne, page 5

Conclusion

Le pourvoi est recevable, mais il est à rejeter.

Pour le Procureur général d'Etat
L'avocat général

Anita LECUIT