N°2455
Entrée le 16.07.2025
Chambre des Députés

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Travail

Réponse du Ministre du Travail à la question parlementaire N°2455 du 13 juin 2025 de l'honorable Député Sven CLEMENT concernant « Accès des indépendants à l'indemnité de chômage ».

<u>Fro N°1 :</u> Kann de Minister confirméieren, datt am Joer 2024 tatsächlech 616 Demandë fir Aarbechtslosenënnerstëtzung vun onofhängegen Aarbechter bei der ADEM agereecht goufen, a wéi ënnerscheet sech dës Zuel am Verglach zu de vergaangen dräi Joer?

Am Joer 2024 huet d'ADEM 616 Decisioune geholl bezüglech Aarbechtslosenënnerstëtzung vun onofhängegen Aarbechter.

Verschidden Demandeuren hunn awer 2-3 mol eng Demande fir de selwechte Grond agereecht. D'ADEM huet déi Fäll analyséiert an déi Doublonë vun de Chifferen ecartéiert.

Am Joer 2024 sinn also am ganze 513 reell Demandë fir Aarbechtslosenënnerstëtzung vun onofhängegen Aarbechter bei der ADEM gestallt ginn.

Am Joer 2023 sinn 341 Demandë gestallt ginn an 263 am Joer 2022.

<u>Fro N°2 :</u> Wéi erklärt de Minister, datt iwwer 60% vun den Demandë vun onofhängegen Aarbechter (373 vu 616) am Joer 2024 refuséiert goufen an op wéi enge Grënn baséieren dës Refusen haaptsächlech?

Vun de 513 reellen Demandë fir Aarbechtslosenënnerstëtzung vun onofhängegen Aarbechter sinn der am Joer 2024 332 refuséiert ginn.

U sech ass et esou, datt verschidden Demandeuren 2-3 mol di selwescht Demande gemaach hunn (cf. Fro N°1) an dann och 2-3 mol refuséiert gi sinn. Déi huet d'ADEM dann nëmmen als ee Refus gezielt.

Et gouf och Dossieren déi sinn no engem oder zwee Refusen awer duerno accordéiert ginn, well si entweder ee kompletten Dossier duerno ofginn hunn oder well d'ADEM vun der Commission spéciale de réexamen (CSR) Onrecht krutt. Déi Refusen huet d'ADEM ganz écartéiert. Dat erklärt firwat et just nach 332 Refusë sinn a keng 373 méi.

Zu dëse Refusë sinn der eleng schonn 153 Demandë refuséiert ginn, well den Dossier net komplett war. Dës Dossierë fale bei der ADEM och ënner Refus, mee kënnen awer zu all Moment erëm instruéiert ginn, esoubal den Demandeur der ADEM déi néideg Dokumenter ofginn huet.

D'ADEM konnt also just op 360 Demanden eng valabel Decisioun huelen, well den Dossier komplett war an esou richteg konnt analyséiert an traitéiert ginn.

Den zweet heefegste Grond fir ee Refus ass de Fait, datt den onofhängegen Aarbechter net mat senger Aktivitéit opgehal huet (80 Refusen).

D'ADEM baséiert sech op den Artikel L.525-1 vum Code du travail an op eng Jurisprudenz vum 30. Juli 2020 (N°2020/0193):

„L'article L.525-1. du Code du Travail dispose que peut solliciter l'application du Titre II Livre V du même Code, le travailleur indépendant qui a dû cesser son activité en raison de difficultés économiques et financières, pour raisons médicales, ou par le fait d'un tiers ou par un cas de force majeure. En outre, l'application du Titre précité est réglée, entre autres, par l'article L.521-1. du Code du Travail qui énonce notamment que seul le travailleur sans emploi peut être admis au bénéfice des indemnités de chômage complet.

« Aux termes du jugement rendu par le Conseil supérieur de la sécurité sociale en date du 30 juillet 2020 (n°2020/0193), un maintien de l'activité sociétale ne se trouve pas nécessairement en opposition avec l'arrêt de l'activité du travailleur indépendant proprement dit. Dans ce cas, il incombe au travailleur indépendant d'établir l'arrêt de son implication dans la société (« il revient partant au requérant d'apporter la preuve que ses problèmes financiers personnels l'ont contraint d'arrêter son activité de manager du restaurant X par la restitution de ses autorisations d'établissement. (…) le Conseil supérieur de la sécurité sociale estime que la situation financière personnelle de Y s'était nécessairement dégradée à un point qu'il a dû arrêter son activité d'indépendant ensemble avec la cessation de l'activité de la société. »)

Dès lors, l'autorisation d'établissement en nom propre ou d'une société ainsi que l'affiliation auprès du Centre Commun de la Sécurité Sociale doivent être annulées. »

Den drëtt heefegste Grond ass, well d'Cessatioun aus ekonomesche Grënn net gi war (14 Refusen).

Fro N°3 : Wéi definéiert d'ADEM genau de Status vum "onofhängegen Aarbechter" am Ënnerscheed zu engem Employé, a wéi eng Krittäre ginn applizéiert fir Persoune mat Responsabilitéit awer ouni Participatioun ze klasséieren?

Fir de Statut vum „onofhängegen Aarbechter" am Ennerscheed zum Salarié ze definéieren, baséiert d'ADEM sech op verschidde Critèren.

Ass den Demandeur d'emploi um Centre Commun de la Sécurité sociale als „Artisan/Commerçant", „Travailleur intellectuel indépendant", „Conjoint aidant" oder als „Gérant salarié" affiliéiert ?

Bei de Fäll „Artisant/Commerçant", „Travailleur intellectuel indépendant" a „Conjoint aidant" mussen ëmmer d'Konditioune vum Artikel L.525-1 vum Code du travail gekuckt ginn, vu dass si als „Indépendant" affiliéiert sinn.

Fir de « gérant salarié » als „onofhängegen Aarbechter" ze définiéieren, mécht d'ADEM follgend Analysen:

- Et gëtt den Ënnerscheed tëscht enger „Société anonyme" an enger „Société à responsabilité limitée" gemaach.

Bei enger „Société anonyme“ gëtt gekuckt ob déi concernéiert Persoun follgend Mandater an der Societéit huet fir den Ënnerscheed tëscht engem „salarié“ an „indépendant“ ze maachen:

- Le demandeur n'est que membre du conseil/administrateur :
    - Une demande salarié est à instruire.
- Le demandeur remplit un ou plusieurs des rôles suivants :
    - Président du conseil ;
    - Délégué à la gestion journalière ;
    - Titulaire de l'autorisation d'établissement ;
        - Une demande indépendante est à instruire.

Bei enger „Société à responsabilité limitée“ sinn d'Critèrë fir festzestellen, ob et e „Salarié“ oder en „Indépendant“ ass, follgendermoossen:

D'Persoun gëtt als „indépendant“ traitéiert wann een oder méi Punkten erfëllt sinn :

- > 50% des parts ;
- Gérant unique ;
- Gérant technique + signature conjointe + autorisation d'établissement ;
- Gérant technique + signature conjointe ;
- Gérant administratif + signature conjointe.

Am Fall vun enger Pluralitéit vun administrative Gérant(en), an ënnert der Bedingung datt d'Ënnerschrëftsrecht tëscht dem technesche Gérant an <u>engem</u> vun den administrative Gérant(en) gemeinsam ausgeüübt gëtt, kann den administrative Gérant aleng als Salarié ugesi ginn, an eng Salariésdemande ass anzereechen.

Des Weidere gëtt an all de Fäll de „Lien de subordination“ ennersicht, esouwéi follgend Jurisprudenzen et virgesinn:

« un contrat de travail se caractérise par trois éléments : une prestation de travail, une rémunération relative à cette prestation de travail et <u>un lien de subordination</u> existant entre le salarié et son employeur » (CSSS 20 juin 2014, n° 2014/0137).

« l'exercice d'un mandat social au sein d'une société n'exclut pas nécessairement l'existence d'un contrat de travail dans le chef du mandataire social, à condition pour ce dernier d'exercer des <u>fonctions distinctes de celle de son mandat</u> » (CSSS 8 octobre 2010 n° 2010/0158) « il convient de relever que le contrat de travail est défini comme étant la convention par laquelle une personne s'engage à mettre son activité à la disposition d'une autre, sous la subordination de laquelle elle se place, moyennant rémunération, avec la considération que pour qu'il y ait rapport de subordination juridique, il faut que le contrat place le salarié sous l'autorité de son employeur qui lui donne des ordres concernant la prestation du travail , en contrôle l'accomplissment et en vérifie les résultats.

Si le cumul dans le chef d'une même personne des fontions d'organe social et de salarié d'une société est possible, il faut cependant que le contrat de travail soit une convention réelle et sérieuse qui correspond à

une fonction réellement exercée distincte de la fonction d'organe social et qui est caractérisée par rapport de subordination de salarié à employeur.

En effet, c'est le lien de subordination que est le critère essentiel du contrat de travail. Il est caractérisé par l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les maquements d'un subordonné. » (CSSS 27 octobre 2022, N°2022/0228)

<u>Fro N°4 :</u> Wéi vill Employéeë mat limitéierter Verantwortung (z.B. Filialleitungen, Managerrollen ouni Participatioun) goufen am Joer 2024 als "onofhängeg Aarbechter" klasséiert an domat vun der Aarbechtslosenënnerstëtzung ausgeschloss?

<u>an</u>

<u>Fro N°6 :</u> Wéi justifizéiert d'Regierung, datt onofhängeg Aarbechter souwuel Employé- wéi och Patronscontributiounen (ongeféier 25% vun hirem Brutto-Akommes) bezuelen, awer trotzdeem systematesch manner Accès zu Aarbechtslosenënnerstëtzung hu wéi klassesch Employéeën?

Keng Persoun déi hir Aarbecht verléiert, gëtt systematesch vun der Aarbechtslosenënnerstëtzung ausgeschloss. D'ADEM determinéiert, no den uewegenannte Critèren, ob et sech ëm e Salarié oder en Indépendant handelt, an applizéiert dann de Code du travail fir ze bestëmmen, ob e Recht op Aarbechtslosenënnerstëtzung besteet oder net.

Effektiv kënnen déi uewegenannte Rollen esouwuel Fäll vu Salariéë wéi vun Independantë sinn. Fir de Moment huet d'ADEM keng Méiglechkeet an dësem Kontext exakt Chifferen ze liwweren.

De Fall gesat, en Demandeur d'emploi gëtt als „onofhängegen Aarbechter", ewéi an der Fro N°3 définéiert, klasséiert, gëtt gekuckt ob hien d'Konditiounen, wei den Artikel L.525-1 vum Code du travail et virgesäit, erfëllt. Sin des Konditiounen erfëllt, kréien si Aabechtslosenënnerstëtzung a sinn net ausgeschloss.

<u>Fro N°5 :</u> Wat sinn déi konkret Krittären déi d'ADEM applizéiert fir ze bestëmmen, ob den Arrêt vun enger onofhängeger Aktivitéit op "valabel ekonomesch Grënn" berout, wéi et am Gesetz vum 24. Dezember 1985 virgesinn ass?

Fir wirtschaftlech Schwieregkeete bei engem onofhängegen Aktivitéitsausübende festzestellen, sinn d'Critèrë grondsätzlech änlech wéi déi, déi fir eng Gesellschaft gëllen. Si musse sech awer un déi perséinlech an dacks méi flexibel Struktur vun esou enger Aktivitéit upassen. D'Analys baséiert dobäi gläichzäiteg op comptabelen Donnéeën, der perséinlecher Liquiditéit an der tatsächlecher Aarbechtsaktivitéit.

Ënnert de wichtegste Critèrë muss gekuckt ginn, ob d'Aktivitéit defizitär ass oder nëmmen eng niddreg Rentabilitéit opweist. Et soll iwwerpréift ginn, ob d'Marge brute oder d'Résultat d'exploitation héich genuch ass, fir d'Fixkäschten, wéi zum Beispill d'Akeef vu Matière première, d'Loyeren an aner Käschten, ze decken.

En anere wichtege Punkt ass, ob déi betraffe Persoun (den Employeur, also den Indépendant) als Selbststännegen oder als Salarié bei der Sécurité sociale ugemellt ass. Am Fall vun enger Salariats-Affiliatioun soll kontrolléiert ginn, ob d'Remuneratiounen net op eng ongewéinlech héich oder eventuell abusiv Manéier festgeluecht goufen, fir d'Resultat kënschtlech ze beaflossen. Am Géigendeel, wann d'Persoun als Selbststännegen ugemellt ass, muss evaluéiert ginn, ob d'Aktivitéit nach genuch Akommes generéiert, fir déi perséinlech Besoinen op raisonnabel Aart a Weis ze erfëllen. Zousätzlech soll analyséiert ginn, ob d'Netto-Resultat iwwer eng méi laang Period negativ war. Weider wichteg Elementer, déi an d'Analys mat abezunn ginn, sinn:

- d'Évolutioun vun de Capitaux propres an de leschte Joren;
- d'Verännerung vun de Créance-Konten;
- d'Situatioun vun der Liquiditéit (Trésorerie);
- souwéi de Verschëldungsgrad (Ratio d'endettement).

<u>Fro N°7 :</u> Plangt d'Regierung eng Reform vum System fir méi transparent Krittären an eng gerecht Behandlung vun onofhängegen Aarbechter ze garantéieren, déi hir voll Sozialversécherungscontributiounen bezuelen?

<u>an</u>

<u>Fro N°9 :</u> Wéi eng Mesurë plangt de Minister ze huele fir d'systematesch Diskriminéierung vun onofhängegen Aarbechter am Zougang zu sozialen Ënnerstëtzungsleeschtungen ze vermeiden?

Jo, d'Regierung ass sech dësem Sujet bewosst an dowéinst, awer net nëmmen wéinst deem genannten Problem, gëtt am Koalitiounsaccord betount : „*Le travail des salariés et le travail des indépendants doivent être traités de manière égalitaire. Ainsi, le Gouvernement réformera le statut de l'indépendant*."

Di zoustänneg Ministèren sinn am gaang den Inventaire ze maachen vun allen Elementer, déi an deem Kader missten analyséiert ginn, a wäerten zäitno di néideg Diskussiounen mat allen Bedeelegten féieren.

<u>Fro N°8 :</u> Wéi vill onofhängeg Aarbechter, déi am Joer 2024 Ënnerstëtzung kruten, waren tatsächlech richteg Selbstänneg am Ënnerscheed zu Employéeë mat limitéierter Managerverantwortung?

Fir de Moment huet d'ADEM keng Méiglechkeet an dësem Kontext exakt Chifferen ze liwweren.

Luxembourg, le 16 juillet 2025

(s.) Georges MISCHO
Ministre du Travail