

VD_GERICHTE ZQ13.035539 vom 4. Juli 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-07-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ13.035539

FR: VD_GERICHTE ZQ13.035539 du 4 juillet 2014

IT: VD_GERICHTE ZQ13.035539 del 4 luglio 2014

Erwägungen

E. 1

let. a et al. 4 LPA-VD).

E. 2

En l'espèce, est litigieuse la question de l'octroi de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail en faveur de quatorze employés de la recourante pour la période du 6 mai au 19 août 2013.

E. 3

Les travailleurs dont la durée normale du travail est réduite ou l'activité suspendue ont droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail aux conditions posées par l'art. 31 al. 1 LACI. Si le droit à l'indemnité appartient selon l'art. 31 LACI au travailleur, l'exercice de ce droit incombe selon l'art. 38 LACI à l'employeur (Rubin, op. cit., ch. 6.1.13.1, p. 523). L'employeur est en outre tenu, selon l'art. 37 let. a LACI, d'avancer l'indemnité – qui s'élève à 80% de la perte de gain prise en considération (art. 34 al. 1 LACI) – et de la verser aux travailleurs le jour de paie habituel ; cette avance sera remboursée par la caisse de chômage si le droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail est reconnu, l'employeur faisant valoir auprès de la caisse de chômage l'ensemble des prétentions à l'indemnité pour les travailleurs de son entreprise (art. 38 et 39 al. 2 LACI ; Rubin, op. cit., ch. 6.1.14.1, p. 524). Selon l'art. 36 al. 1 LACI, lorsqu'un employeur a l'intention de prétendre à l'indemnité en faveur de ses travailleurs, il est tenu d'en aviser par écrit l'autorité cantonale dix jours au moins avant le début de la réduction de l'horaire de travail. Lorsque l'autorité cantonale estime qu'une ou plusieurs conditions dont dépend le droit à l'indemnité ne sont pas remplies, elle s'oppose par décision au versement de l'indemnité ; dans chaque cas, elle en informe l'employeur et la caisse de chômage qu'il a désignée (art. 36 al. 4 LACI).

E. 4

a) En vertu de l'art. 31 al. 1 LACI, les travailleurs dont la durée normale du travail est réduite ou l'activité suspendue ont droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail si, entre autres conditions, la perte de travail doit être prise en considération (let. b), si le

- 7 - congé n'a pas été donné (let. c) et si la réduction de l'horaire de travail est vraisemblablement temporaire, et si l'on peut admettre qu'elle permettra de maintenir les emplois en question (let. d). La perte de travail n'est prise en considération que si elle est due à des facteurs d'ordre économique et est inévitable (art. 32 al. 1 let. a LACI), et si elle est d'au moins 10% de l'ensemble des heures normalement effectuées par les travailleurs de l'entreprise (art. 32 al. 1 let. b LACI). Pour les cas de rigueur, le Conseil fédéral règle la prise en considération des pertes de travail consécutives à des mesures prises par les

autorités, à des pertes de clientèle dues aux conditions météorologiques ou à d'autres circonstances non imputables à l'employeur (art. 32 al. 3, 1ère phrase, LACI). La clause des rigueurs particulières vise tout d'abord les états de fait – par exemple les dommages causés par les forces de la nature – qui ne sont pas directement dus à des facteurs d'ordre économique, mais qui entravent considérablement ou empêchent l'activité économique. Il s'agit, d'une part, d'événements dus à des circonstances exceptionnelles, c'est-à-dire qui dépassent le cadre du risque normal d'exploitation. D'autre part, la clause des rigueurs particulières englobe, outre les pertes de clientèle dues aux conditions météorologiques, des situations où les pertes de travail qui sont en règle générale habituelles dans la branche ou l'entreprise sont néanmoins couvertes par l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail parce que leur durée et leur ampleur sont exceptionnelles (Secrétariat d'Etat à l'économie [SECO], Bulletin LACI RHT, janvier 2014, C8). b) La LACI ne précise pas la notion de « facteurs d'ordre économique ». La jurisprudence lui donne une interprétation très large qui englobe tant les raisons conjoncturelles que les raisons structurelles à l'origine d'une baisse du carnet de commandes et du chiffre d'affaires (SECO, Bulletin LACI RHT, C2). Le Tribunal fédéral refuse de procéder à une distinction claire entre les facteurs conjoncturels et les facteurs structurels. Pour le reste, il procède à une interprétation large du terme « ordre économique » ; font partie des facteurs d'ordre économique

- 8 - notamment les baisses de commande d'un produit que l'employeur vend habituellement (ATF 128 V 305 consid. 3a, Nussbaumer, op. cit., n. 477, p. 2321). Cependant, même quand la perte de travail satisfait à ces critères, elle n'est pas prise en considération, notamment lorsqu'elle est due à des circonstances inhérentes aux risques normaux d'exploitation que l'employeur doit assumer (art. 33 al. 1 let. a LACI ; TFA C 173/03 du 23 septembre 2003 consid. 2), lorsqu'elle est habituelle dans la branche, la profession ou l'entreprise, ou qu'elle est causée par des fluctuations saisonnières de l'emploi (art. 33 al. 1 let. b LACI). Le but de cette dernière exception est, avant tout, d'exclure l'indemnisation des réductions de l'horaire de travail qui se répètent régulièrement (ATF 121 V 371 consid. 2a, 119 V 357 consid. 1a et les références citées). Selon la jurisprudence, doivent être considérés comme des risques normaux d'exploitation au sens de l'art. 33 al. 1 let. a LACI les pertes de travail habituelles, c'est-à-dire celles qui, d'après l'expérience de la vie, surviennent périodiquement et qui, par conséquent, peuvent faire l'objet de calculs prévisionnels. Les pertes de travail susceptibles de toucher chaque employeur sont des circonstances inhérentes aux risques d'exploitation généralement assumés par une entreprise ; ce n'est que lorsqu'elles présentent un caractère exceptionnel ou extraordinaire qu'elles ouvrent droit à une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. La question du risque d'exploitation ne saurait par ailleurs être tranchée de manière identique pour tous les genres d'entreprises, ce risque devant au contraire être apprécié dans chaque cas particulier, compte tenu de toutes les circonstances liées à l'activité spécifique de l'exploitation en cause (ATF 119 V 498 consid. 1 ; SVR 2003 ALV n° 9 p. 27, consid. 5 ; TFA du 10 mars 1994 in : DTA 1995 n° 20 p. 117 ss consid. 1b ; TFA C 173/03 du 23 septembre 2003 consid. 2 ; voir aussi Nussbaumer, op. cit., n. 483 p. 2323). De manière générale, la jurisprudence considère que des variations dues au taux d'occupation dans une entreprise en raison d'une situation concurrentielle tendue sont susceptibles de toucher chaque employeur d'une même branche économique et sont donc inhérentes à de

- 9 - tels risques (TFA C 113/00 du 13 septembre 2000 consid. 1 ; TFA du 20 janvier 1998, in : DTA 1998 n° 50 p. 290 consid. 1 et les références citées). Constitue notamment un

risque normal d'exploitation la baisse du carnet de commandes consécutive à la création de nouvelles entreprises travaillant à meilleur marché. Constituent également des risques normaux d'exploitation des mesures introduites à l'étranger pour protéger les entreprises indigènes de la concurrence étrangère, dont celle des entreprises suisses. Une entreprise doit être consciente du fait qu'elle court un tel risque et doit en tenir compte dans sa stratégie de gestion d'entreprise (Rubin, op. cit., n. 6.1.8.2, p. 507). L'expérience prouve que des fluctuations du carnet de commandes sont absolument habituelles dans les entreprises de construction, tant en hiver que pendant les autres saisons (DTA 1999 n° 10 p. 51 consid. 4a). En outre, dans une situation conjoncturelle difficile pour les finances publiques, on ne saurait tenir le report de délais d'ouvertures de chantiers par des collectivités publiques pour des circonstances exceptionnelles. Les pertes de travail qui peuvent en découler doivent donc être considérées comme des circonstances inhérentes aux risques normaux d'exploitation d'une entreprise de construction (TFA C 316/96 du 18 mars 1997 ; TFA C 113/00 du 13 septembre 2000 consid. 1). Par ailleurs, les entreprises tributaires de l'avancement des travaux d'autres entreprises sont par nature exposées à subir des pertes de travail. Il est par exemple usuel qu'en cas de retard dans les travaux de gros œuvre, les entreprises du second œuvre subissent à leur tour un retard. De telles circonstances constituent dès lors des risques normaux d'exploitation (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève 2014, n. 16 ad. art. 33 LACI et la jurisprudence citée). Les pertes de travail directement dues aux intempéries ne donnent pas droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail car elles ne sont pas dues à des motifs économiques (TFA C 62/02 du 7 août 2002). Elles peuvent justifier le versement de l'indemnité en cas d'intempéries, pour autant toutefois que l'entreprise fasse partie de l'une

- 10 - des branches ayant droit à cette prestation (art. 65 OACI) et que la perte de travail soit due directement au mauvais temps. L'art. 51a OACI prévoit toutefois la prise en considération d'une perte de travail lorsqu'elle est imputable à des conditions météorologiques, étant précisé que la perte de travail causée par des pertes de clientèle imputables aux conditions météorologiques – comme le manque de neige dans les régions de sports d'hiver – est prise en considération uniquement si elle est due à des conditions météorologiques exceptionnelles qui immobilisent l'entreprise ou restreignent considérablement son activité (SECO, Bulletin LACI RHT, C15a). c) La perte de travail doit être limitée dans le temps pour être indemnisable, l'idée étant d'aider temporairement des entreprises viables à surmonter des difficultés passagères imprévisibles. L'examen du caractère temporaire de la réduction de l'horaire de travail doit être fait de manière prospective, c'est-à-dire en se plaçant au moment où l'indemnité est demandée. Selon la jurisprudence, tant qu'il n'existe pas de faits ou d'éléments concrets qui indiquent le contraire, on doit présumer que la réduction de l'horaire de travail est vraisemblablement temporaire et que des emplois pourront être maintenus (ATF 121 V 373 consid. 2a, 111 V 384 consid. 2b ; cf. TFA C 292/03 du 2 novembre 2004 consid. 3.1). Différents éléments entrent en ligne de compte pour juger du caractère provisoire de la réduction de l'horaire de travail ; on prendra en considération l'ensemble des circonstances, à savoir notamment la rentabilité et les liquidités de l'entreprise, le carnet et les perspectives de commandes ainsi que la situation concurrentielle. Il conviendra également de tenir compte du fait qu'une entreprise a d'ores et déjà bénéficié de manière répétée de l'indemnité. Ce dernier critère ne permet toutefois pas à lui seul de renverser la présomption jurisprudentielle susmentionnée (TFA C 292/03 du 2 novembre 2004 consid. 3.1 et les références).

E. 5

En l'espèce, la recourante est d'avis qu'elle a rempli les conditions qui lui permettent de pouvoir bénéficier des mesures de réduction de l'horaire de travail, selon les art. 31 ss LACI, pour la période du 6 mai au 19 août 2013. Pour sa part, l'intimé estime que les pertes de

- 11 - travail subies par l'entreprise recourante doivent être considérées comme habituelles et ne résultent de ce fait pas de circonstances exceptionnelles ou extraordinaires. a) La recourante justifie sa perte de travail par la concurrence accrue des pays de l'Europe de l'Est, la baisse des subventions étatiques et les conditions météorologiques difficiles. Ces éléments ne constituent cependant pas un phénomène extraordinaire. La concurrence grandissante dans le secteur concerné, la pression sur les prix touchent toutes les entreprises de la branche du pays, qui doivent inclure dans leurs calculs prévisionnels la diminution des commandes en relation avec les coûts plus élevés de production et l'essor des entreprises étrangères concurrentes. En outre, les entreprises doivent s'attendre à des baisses de subventions fédérales et/ou cantonales, à des mesures prises par les pouvoirs publics susceptibles de se répercuter négativement sur leur carnet de commandes, comme à des mesures introduites à l'étranger pour protéger les entreprises indigènes de la concurrence étrangère. La baisse générale des commandes dans le marché en question (marché de l'immobilier, particulièrement de la rénovation) se répercute de facto sur l'activité de la recourante, laquelle ne prétend au demeurant pas qu'elle serait touchée plus durement qu'une autre entreprise de la même branche. La réduction de l'horaire de travail due à une situation concurrentielle tendue et à la diminution de subventions étatiques est susceptible de toucher l'intégralité des acteurs du marché et fait partie des risques normaux d'exploitation (cf. consid. 4b supra ; également SECO, Bulletin LACI RHT, D6). Par ailleurs, à l'examen de la période concernée, on constate, à l'instar de l'intimé, que les conditions météorologiques de l'hiver 2012/2013 ne sauraient justifier la perte de travail des mois de mai à août 2013. Si les retards accumulés durant l'hiver peuvent paraître vraisemblables et avoir de ce fait un impact sur le carnet de commandes de la recourante, il devrait corollairement en résulter une augmentation de la production durant la période d'été. En d'autres termes, le carnet de

- 12 - commandes de la recourante pour les mois de mai à août 2013, mois pour lesquels elle requiert des indemnités, devrait se voir augmenter, entraînant non pas une réduction mais une augmentation de l'horaire de travail de ses employés. En outre, la perte de travail alléguée par la recourante n'est pas imputable à des conditions météorologiques exceptionnelles au sens de l'art. 51a OACI. Enfin, on relèvera que les efforts entrepris pour diminuer l'impact de la chute des commandes, surtout si leurs effets ne suffisent pas à enrayer la perte de travail, ne peuvent justifier à eux seuls l'octroi des indemnités pour réduction de l'horaire de travail. En outre, l'existence d'une situation économique défavorable ou une perte de travail due à des motifs indépendants de la volonté de l'entreprise ne suffisent pas pour que la perte de travail soit indemnisable (DTA 1999 n° 35 p. 204, 1998 n° 50 p. 290 ; 1996/97 n° 40 p. 220). b) Il n'apparaît ainsi aucune circonstance exceptionnelle qui permettrait de conclure que la perte de travail invoquée a pour origine une cause extraordinaire qui ne soit pas inhérente au risque d'exploitation. Une diminution, même importante, de l'activité ne représente pas une telle circonstance extraordinaire. Les pertes de travail dont l'entreprise recourante demande l'indemnisation par l'assurance-chômage résultent de circonstances inhérentes aux risques normaux

d'exploitation que l'employeur doit assumer et sont susceptibles de toucher de la même manière chaque employeur de la branche, de sorte qu'elles ne revêtent pas le caractère exceptionnel requis par la loi et la jurisprudence ; la concurrence accrue, la baisse de subventions et les conditions météorologiques difficiles sont en effet des risques habituels avec lesquels les employeurs doivent compter. En outre, la couverture de tels risques par l'assurance-chômage fausserait les règles d'une saine concurrence. A cet égard, les difficultés inhérentes à la guerre des prix à laquelle se livrent les entreprises d'une même branche ne sauraient être prises en considération, sous peine de contraindre finalement les entreprises saines à solliciter à leur tour le

- 13 - versement d'indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail pour survivre. Dans ces conditions, c'est à bon droit que l'autorité intimée a nié à l'entreprise recourante le droit à l'indemnité pour réduction de l'horaire de travail. Il suit de là que le recours est mal fondé.

E. 6

En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition du 18 juin 2013 confirmée. La procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires. Au vu de l'issue du litige, la recourante succombe de sorte qu'il n'y a pas lieu de lui allouer des dépens (art. 61 let. g LPGA).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.