

VD_GERICHTE ZQ20.005819 vom 14. Januar 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-01-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ20.005819

FR: VD_GERICHTE ZQ20.005819 du 14 janvier 2021

IT: VD_GERICHTE ZQ20.005819 del 14 gennaio 2021

Erwägungen

E. 2

Le litige a pour objet le nombre d'indemnités journalières de l'assurance-chômage auquel le recourant peut prétendre.

E. 3

a) Selon l'art. 8 al. 1 let. e LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (art. 13 et 14 LACI). b) En vertu de l'art. 9 LACI, des délais-cadres de deux ans s'appliquent aux périodes d'indemnisation et de cotisation, sauf disposition contraire de la loi (al. 1). Le délai-cadre applicable à la période de l'indemnisation commence à courir le premier jour où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies (al. 2). Le délai-cadre applicable à la période de cotisation commence à courir deux ans plus tôt (al. 3). Le délai-cadre d'indemnisation délimite la période durant laquelle l'assuré peut recevoir des prestations, tandis que le délai-cadre de cotisation fixe le laps de temps durant lequel l'assuré doit avoir accompli la période de cotisation minimale (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Bâle/Zurich, 2014, n° 3 ad art. 9 LACI). Selon la jurisprudence, le délai-cadre ne commence à courir que le jour où l'assuré s'annonce pour la première fois à l'office compétent en vue d'être placé (TFA C 34/90 du 12 septembre 1990 consid. 4b in : DTA 1990 n° 13 p. 78). En effet, dans le but de permettre un contrôle du chômage et de faciliter la prise en charge et le placement, l'inscription à l'office compétent est une condition du droit à l'indemnité de chômage. L'inexécution de cette obligation, prévue à l'art. 10 al. 3 LACI (cf. également art. 19 OACI), conduit au refus du droit à l'indemnité tant que le chômeur n'est pas formellement inscrit (TFA C 310/01 du 5 mars 2002 consid. 2b).

- 10 - c) En l'occurrence, le recourant s'est formellement inscrit en qualité de demandeur d'emploi auprès de l'ORP le 10 septembre 2018 et a requis le versement de l'indemnité de chômage dès le 1er octobre 2018. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert du 1er octobre 2018 au 30 septembre 2020. Ce point n'est pas contesté.

E. 4

a) Conformément à l'art. 13 al. 1 LACI, celui qui, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet (art. 9 al. 3 LACI) – c'est-à-dire dans les deux ans précédant le jour où toutes les conditions du droit à l'indemnité sont remplies –, a exercé durant douze mois au moins une activité soumise à cotisation remplit les conditions relatives à la période de cotisation. Compte également comme période de cotisation le temps durant lequel l'assuré: est partie à un rapport de travail, mais ne touche pas de salaire parce qu'il est malade (art. 3 LPG) ou victime d'un accident (art. 4 LPG) et, partant, ne paie pas de cotisations (art. 13 al. 2, let. c, LACI). b) L'art. 14 al. 1 LACI prévoit que sont libérées des conditions relatives à la

période de cotisation les personnes qui, dans les limites du délai-cadre (art. 9 al. 3) et pendant plus de douze mois au total, n'étaient pas parties à un rapport de travail et, partant, n'ont pu remplir les conditions relatives à la période de cotisation, notamment en raison de maladie, accident ou maternité à la condition qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant la période correspondante (let. b). L'art. 14 LACI est une disposition d'exception qui est subsidiaire à la règle principale de la durée minimale d'activité soumise à cotisation de l'art. 13 LACI et il ne s'applique pas lorsque cette durée est suffisante. En outre, un cumul ou une compensation entre les deux dispositions est exclu. Par conséquent, il n'est pas possible de compléter la période de cotisation manquante avec des périodes pendant lesquelles l'assuré est libéré des conditions relatives à la période de cotisation et

- 11 - inversement (TF 8C_750/2010 du 11 mai 2010, consid. 7.2 ; Boris Rubin, op. cit., n. 5 ad art. 13 LACI, p. 120). c) A teneur de l'art. 11 OACI, compte comme mois de cotisation, chaque mois civil, entier, durant lequel l'assuré est tenu de cotiser (al. 1). Les périodes de cotisations qui n'atteignent pas un mois civil entier sont additionnées. Trente jours sont réputés constituer un mois de cotisation (al. 2). Les périodes assimilées à des périodes de cotisation (art. 13 al. 2 LACI) et celles pour lesquelles l'assuré a touché une indemnité de vacances comptent de même (al. 3). d) L'art. 27 al. 1 LACI prévoit que dans les limites du délai-cadre d'indemnisation (art. 9 al. 2), le nombre maximum d'indemnités journalières est calculé selon l'âge de l'assuré et la période de cotisation (art. 9 al. 3). Selon l'art. 27 al. 2 LACI, l'assuré a droit à : - 260 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 12 mois au total (let. a) ; - 400 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 18 mois au total (let. b) ; - 520 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 22 mois au moins et remplit au moins une des conditions suivantes : 1. être âgé de 55 ans ou plus ou 2. toucher une rente d'invalidité correspondant à un taux d'invalidité d'au moins 40 % (let. c). e) In casu, le recourant peut se prévaloir de 17 mois civils entiers de cotisation entre le 1er octobre 2016 au 28 février 2018. Il n'est pas possible de prendre en considération la période consécutive au terme de son contrat de travail, précisément puisqu'il n'était plus sous contrat de travail à ce moment-là (cf. art. 13 al. 1 LACI). La période d'incapacité de travail hors cadre d'un contrat de travail, soit en l'espèce, du 1er mars 2018 au 30 septembre 2018 (7 mois), est certes considérée comme un motif de libération des conditions relatives à la période de cotisation au sens de l'art. 14 al. 1, let. b, LACI. Cela étant, selon les dispositions

- 12 - légales en vigueur, force est de considérer que seuls 17 mois civils entiers de cotisation entre le 1er octobre 2016 et le 28 février 2018 peuvent être pris en considération, ce qui donne droit au recourant à 260 jours d'indemnité de chômage. A priori, la décision entreprise paraît donc justifiée. Reste à examiner le grief soulevé par le recourant relatif à l'existence d'une lacune de la loi.

E. 5

Le recourant considère en effet que le système légal tel qu'exposé aux considérants 3) et 4) précédents contient une lacune en ce sens que le législateur n'a pas pris en compte la problématique de sa situation, à savoir celle d'un demandeur d'emploi de plus de 55 ans n'ayant pu cotiser durant toute la période du délai-cadre de cotisation pour des motifs indépendants de sa volonté, soit dus à une incapacité de travail faisant suite à un accident puis au licenciement unilatéral décidé par son employeur. Il soutient que ce cas n'a pas été envisagé par le législateur, malgré sa volonté de protection d'une population déterminée, à savoir les chômeurs de plus de 55 ans, conformément à la ratio legis de l'art. 27 LACI. Cela

étant, le recourant estime que, devant une lacune proprement dite, il revient à la Cour de céans de combler celle-ci et de lui allouer 520 indemnités journalières. a) Le principe de la légalité, ancré à l'art. 5 al. 1 Cst. (Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), implique que toute compétence étatique doit reposer sur une base légale. Ces compétences doivent être exercées selon les modalités qui sont imposées par la loi. Le principe de la légalité englobe ainsi d'abord l'exigence d'une base légale pour l'octroi de prestations comme pour l'adoption de mesures qui grèvent les droits des particuliers (Pierre-Yves Gréber / Bettina Kahil- Wolff / Ghislaine Frésard-Fellay / Romolo Molo, Droit suisse de la sécurité sociale, Berne 2010, volume I, p. 25 et références citées). Selon l'art. 190 Cst., le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international. b) Selon la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument

- 13 - clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). Si plusieurs interprétations sont admissibles, il convient de choisir celle qui est conforme à la Constitution. En effet, même s'il ne peut pas examiner la constitutionnalité des lois fédérales (art. 190 Cst.), le Tribunal fédéral part de l'idée que le législateur fédéral ne propose pas de solution incompatible avec la Constitution, à moins que le contraire ne résulte clairement de la lettre ou de l'esprit de la loi (ATF 130 II 65 consid. 4.2 p. 71; ATF 129 II 114 consid. 3.1 p. 118; ATF 129 III 55 consid. 3.1.1 p. 56/57 et les arrêts cités). L'interprétation de la loi peut conduire à la constatation d'une lacune. Une lacune authentique (ou lacune proprement dite) suppose que le législateur s'est abstenu de régler un point qu'il aurait dû régler et qu'aucune solution ne se dégage du texte ou de l'interprétation de la loi. Si le législateur a renoncé volontairement à codifier une situation qui n'appelait pas nécessairement une intervention de sa part, son inaction équivaut à un silence qualifié. Quant à la lacune improprement dite, elle se caractérise par le fait que la loi offre certes une réponse, mais que celle-ci est insatisfaisante. D'après la jurisprudence, seule l'existence d'une lacune proprement dite appelle l'intervention du juge, tandis qu'il lui est en principe interdit, selon la conception traditionnelle, de corriger les lacunes improprement dites, à moins que le fait d'invoquer le sens réputé déterminant de la norme ne soit constitutif d'un abus de droit, voire d'une violation de la Constitution (cf. ATF 129 III 656 consid. 4.1 p. 657 ss; ATF 128 I 34 consid. 3b p. 40 ss; ATF 125 III 425 consid. 3a p. 427; ATF 124 V 271 consid. 2a et les arrêts cités). c) En l'espèce, on ne saurait considérer qu'il y a lacune de la loi comme le soutient le recourant. En effet, si on se réfère aux diverses procédures de modification de la LACI telles que l'intéressé les a lui-même

- 14 - rappelées concernant les cas de rigueur (cf. en particulier Initiative LACI, FF 2011 pp. 6696 ss), force est de constater que le législateur a volontairement renoncé à faire bénéficier les chômeurs âgés de 55 ans ou plus d'une réglementation plus souple concernant la période minimale de cotisation. Le grief est donc mal fondé. d) L'intimée, en sa qualité d'organe de l'assurance-chômage, est tenue d'appliquer la loi et ses dispositions d'exécution quelles que soient les incidences dans le cas d'espèce, et ceci en prenant en compte les faits effectivement survenus. La LACI ne prévoyant aucune exception permettant à l'autorité de s'écarter du texte légal, la situation personnelle du recourant ne

permettait pas de renoncer à l'application des dispositions légales pertinentes en la matière.

E. 6

a) En conclusion, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition du 9 janvier 2020 être confirmée. b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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