

VD_GERICHTE ZQ22.021046 vom 7. September 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-09-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ22.021046

FR: VD_GERICHTE ZQ22.021046 du 7 septembre 2023

IT: VD_GERICHTE ZQ22.021046 del 7 settembre 2023

Erwägungen

E. 11

avril 2022. Les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, à savoir celles qui concernent la restitution des prestations versées pour les mois de mai 2020, novembre 2020 et janvier à avril 2021, la compensation desdites prestations sur celles dues pour le mois de mai 2021 ainsi que l'inclusion dans le revenu déterminant de la part du salaire afférant aux vacances et jours fériés des mois de mars 2020, avril 2020 et mai 2021, sont irrecevables. On rappellera à cet égard que, si l'assuré le demande, la caisse de chômage doit rendre une décision sur les prestations sur lesquelles elle s'est prononcée dans le cadre d'une procédure simplifiée, notamment par le biais de décomptes d'indemnité (art. 49 al. 1 et 51 LACI). Il appartiendra ainsi à la recourante de faire valoir les arguments qui n'ont pas trait au droit à l'indemnité du mois de décembre 2020 auprès de la Caisse, à laquelle il incombera, si elle ne l'a pas déjà fait, de rendre des décisions formelles sur les rapports juridiques encore litigieux.

- 11 - c) En définitive, il y a lieu de retenir que le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimée était fondée à nier le droit de la recourante à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail pour le mois de décembre 2020. 3. Selon 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 pour autant que les conditions énoncées par la législation soient remplies. La procédure de demande d'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail se déroule en deux phases distinctes. Tout d'abord, l'employeur doit solliciter l'autorité cantonale (dans le canton de Vaud, à l'époque : le Service de l'emploi) par l'envoi d'un préavis demandant l'introduction d'une mesure de réduction de l'horaire de travail, selon les conditions prescrites par l'art. 36 LACI. Cette annonce doit en principe survenir 10 jours avant le début de la réduction d'horaire, le Conseil fédéral étant compétent pour introduire des délais plus courts dans des cas exceptionnels (cf. art. 36 al. 1 LACI). La décision de l'autorité cantonale accordant l'ouverture du droit au sens de l'art. 36 LACI se rapporte au principe du droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. Ensuite, dans un délai de trois mois fixé par l'art. 38 al. 1 LACI, l'employeur doit faire valoir auprès de la caisse de chômage qu'il a désignée l'ensemble des prétentions à indemnité pour les travailleurs de son entreprise. Le délai pour exercer le droit à l'indemnité auprès de la caisse de chômage commence à courir le premier jour qui suit la fin de la période de décompte (art. 61 OACI). Les indemnités que l'employeur ne prétend pas dans le délai de l'art. 38 al. 1 LACI ne lui sont pas remboursées (art. 39 al. 3 LACI). Il découle de cette disposition que le délai de trois mois prévu à l'art. 38 al. 1 LACI n'est pas une simple prescription d'ordre mais un délai de péremption, dont le non-respect entraîne l'extinction du droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (ATF 124 V 75 consid. 4 ; 114 V 123 consid. 3a ; TF 8C_73/2022 du 26 janvier

2023 consid. 4.1 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Schulthess 2014, no 4 ad art 38 LACI).

- 12 - 4. a) Dans un premier grief, la recourante soutient qu'elle n'était pas soumise au délai de trois mois de l'art. 38 al. 1 LACI puisque l'art. 17b al. 3 Loi COVID-19 (loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie COVID-19 ; RS 818.102) y dérogeait en instaurant un délai au 30 avril 2021, qu'elle avait en l'occurrence respecté par la remise de son formulaire de demande à la Caisse le 14 avril 2021. b) L'art. 17b Loi COVID-19 a été introduit lors de la modification législative du 19 mars 2021. Les alinéa 2 et 3 sont entrés en vigueur au 20 mars 2021 alors que l'alinéa 1er a bénéficié d'une mise en vigueur rétroactive au 1er septembre 2020 (cf. RO 2021 153 ; RO 2021 878). Par l'art. 17b al. 1 Loi COVID-19, le Parlement a, d'une part, supprimé le délai de préavis de 10 jours de l'art. 36 al. 1 LACI imposant aux entreprises d'annoncer à l'autorité cantonale leur intention d'introduire une réduction d'horaire de travail au moins 10 jours avant sa mise en œuvre, et, d'autre part, étendu la période susceptible d'être couverte par un même préavis à six mois, au lieu des trois mois prévus par l'art. 36 al. 1 in fine LACI. Ces modifications s'appliquant rétroactivement dès septembre 2020, les entreprises étaient autorisées à modifier des préavis existants en déposant une nouvelle demande auprès de l'autorité cantonale jusqu'au 30 avril 2021 au plus tard (art. 17b al. 1 in fine Loi COVID-19). Selon l'art. 17b al. 2 Loi COVID-19, sur demande déposée jusqu'au 30 avril 2021 auprès de l'autorité cantonale, les entreprises concernées par une réduction de l'horaire de travail en raison de mesures ordonnées par les autorités depuis le 18 décembre 2020 étaient autorisées à faire valoir une réduction d'horaire avec effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur de la mesure correspondante, en dérogation à l'art. 36 al. 1 LACI. Enfin, l'art. 17b al. 3 Loi COVID-19 prévoyait, en tant que corolaire des deux alinéas précédents, un ultime délai au 30 avril 2021 pour faire valoir le nouveau droit découlant des al. 1 et 2 auprès de la caisse de chômage compétente.

- 13 - c) Une interprétation littérale de l'art. 17b Loi COVID-19 aboutit au constat que la recourante ne peut pas se prévaloir de l'alinéa 3 de cette disposition puisqu'elle ne demande ni la modification d'un préavis existant au sens de l'al. 1, ni une autorisation rétroactive de réduction de l'horaire de travail à la date d'entrée en vigueur d'une mesure ordonnée par les autorités depuis le 18 décembre 2020, au sens de l'al. 2. Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral a confirmé que la dérogation de délai prévue à l'art. 17b al. 3 Loi COVID-19 s'appliquait lorsqu'une entreprise entendait faire valoir un nouveau droit aux prestations découlant des seules hypothèses réglées aux alinéas 1 et 2 (de ce même art. 17b), lesquels ne concernaient que la modification d'un préavis existant (al. 1) et l'autorisation rétroactive de la réduction d'horaire pour les entreprises concernées par des mesures ordonnées par les autorités depuis le 18 décembre 2020 (al. 2 ; cf. TF 8C_73/2022 du 26 janvier 2023 consid. 4.2 et la référence citée). En l'occurrence, la société a sollicité du Service de l'emploi une autorisation de réduction de l'horaire de travail par un préavis du 4 novembre 2020, portant sur la période du 4 novembre 2020 au 4 février 2021. Le Service de l'emploi a donné son accord de principe par décision du 17 novembre 2020, en autorisant la Caisse à verser l'indemnité requise pour la période du 4 novembre 2020 au 3 février 2021. L'autorité cantonale a également statué favorablement par décision du 3 février 2021 sur le préavis transmis par la société pour la période du 4 février au 3 mai 2021. Le mois de décembre 2020 ici litigieux était compris dans le préavis du 3 novembre 2020 et dans la décision

d'octroi du 17 novembre 2020 ; il n'existe dès lors aucune notion de rétroactivité ni de nouveau droit aux indemnités découlant d'autorisations de l'autorité cantonale prises sur la base des al. 1 et 2, tel que l'exige l'art. 17b al. 3 Loi COVID-19. Le droit à l'indemnité pour réduction de l'horaire de travail de ce mois de décembre 2020 a été accordé dans son principe en amont de la période, le 17 novembre 2020, et il ne restait plus à la recourante qu'à revendiquer les prestations dues à l'issue de la période auprès de la Caisse par l'envoi du formulaire de demande. L'art. 17b al. 3 Loi COVID-19 n'est donc pas applicable au cas d'espèce.

- 14 - 5. a) Il découle des constatations qui précèdent que l'exercice par la recourante de son droit à l'indemnité pour le mois de décembre 2020 était soumis au délai ordinaire de l'art. 38 al. 1 LACI, qui arrivait en l'occurrence à échéance le 31 mars 2021. La recourante avait été informée à plusieurs reprises de l'existence de ce délai, notamment au pied de chaque formulaire de demande ainsi que par la décision rendue le 17 novembre 2020. Elle n'en disconvient d'ailleurs pas. La recourante ayant remis le formulaire litigieux à l'intimée le

E. 14

avril 2021, elle a agi hors délai. Le délai de l'art. 38 al. 1 LACI étant un délai de péremption, il ne peut être ni suspendu, ni prolongé, et son dépassement provoque l'extinction du droit. En particulier, contrairement à ce qu'a soutenu la recourante dans le cadre de la procédure administrative, l'art. 38 LPGA régissant la suspension des délais durant les fêtes ne trouve pas application en l'espèce. b) A teneur de l'art. 41 LPGA, si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les trente jours à compte de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution ou ait accompli l'acte omis. Selon la jurisprudence, la restitution d'un délai échu pour faire valoir un droit à des prestations de l'assurance-chômage peut être accordée s'il existe une excuse valable pour justifier le retard (ATF 114 V 123 ; DTA 2000 n° 6 p. 31 consid. 2a). En l'occurrence, la recourante ne fait valoir aucun élément permettant la restitution du délai litigieux. Elle ne saurait en particulier se prévaloir des complications administratives induites par l'entrée en vigueur le 18 décembre 2020 de l'art. 17a LOI COVID-19 prévoyant un taux d'indemnisation plus élevé pour les revenus modestes. Certes, cette modification législative a impliqué une adaptation des formulaires de demande, sur lesquels les employeurs devaient désormais distinguer les employés selon leur catégorie de salaire. On ne voit toutefois pas que la recourante se soit de ce fait trouvée empêchée d'agir à temps. Elle a

- 15 - d'ailleurs indiqué dans son courriel du 20 mai 2021 que le nouveau formulaire était disponible depuis le 29 décembre 2020 et que malgré les nouvelles rubriques à renseigner, elle avait été capable de le remplir « définitivement » le 22 janvier 2021, pour le mois de décembre 2020, et le 27 janvier 2021, pour le mois de janvier 2021. Alors que le formulaire de janvier 2021 a été transmis à l'intimée sans tarder, celui de décembre 2020 est resté en souffrance, en raison d'un manque de vigilance de la direction de l'entreprise. Si l'on admet volontiers que la recourante était en proie à d'importantes préoccupations durant l'hiver 2020-2021, à l'instar de tous les restaurants, notamment, cela ne permet pas pour autant de retenir qu'elle s'est trouvée sans faute de sa part empêchée de transmettre le formulaire litigieux dans le délai prescrit, et que le retard qui lui est opposé découle d'un simple oubli de sa part. 5. C'est également en vain que la recourante soutient que le courriel du 10 septembre 2021 de la Caisse constitue une décision formatrice de droit, que l'intimée serait tenue d'exécuter, par le versement de 27'173 fr. 20. Certes, l'intimée a joint à son mail un

nouvel exemplaire du formulaire de demande pour le mois de décembre 2020, qu'elle avait corrigé en y indiquant un montant réclamé de 27'173 fr. 20. S'il est indéniable que l'envoi de ce document était inutile, voire inopportun, il ne suffit pas à faire naître des droits en faveur de la recourante. Il doit être lu en ce sens que, compte tenu de sa masse salariale, la société aurait dû réclamer des indemnités à hauteur de ce montant, et non des 34'626 fr. 60 initialement annoncés par la recourante. Cependant, la péremption du droit à l'indemnité en raison d'une revendication tardive (signifiée par la Caisse les 15 avril et 1er juin 2021) a provoqué l'extinction du droit, de sorte que les indemnités dues ne peuvent pas être allouées à la recourante (cf. art. 39 al. 3 LACI). Ni le courriel du 10 septembre 2021 ni le formulaire de demande qui y était joint ne constitue une décision formatrice de droit. On relèvera d'ailleurs que lorsque la Caisse s'est formellement prononcée sur le droit de la recourante par le biais des décomptes d'indemnité du 13 septembre 2021, elle n'a pas émis de décompte pour le mois de décembre 2020.

- 16 - 4. Dans un dernier grief, la recourante se prévaut du principe de la bonne foi pour prétendre au paiement des indemnités de décembre 2020 malgré l'exercice tardif de ce droit, au motif qu'elle aurait voué une totale confiance aux assurances de paiement données par l'intimée le 10 septembre 2021. Le principe de la protection de la bonne foi découlant de l'art. 9 Cst. protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après une décision, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. En vertu de ce principe, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur. Pour qu'une personne puisse se prévaloir de la protection de sa bonne foi, il faut que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement ("ohne weiteres") de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 146 I 105 consid. 5.1.1 ; 143 V 341 consid. 5.2.1 ; 131 V 472 consid. 5 et les références citées ; TF 8C_458/2021 du 25 janvier 2022 consid. 3.2, in SVR 2022 ALV n° 26 p. 92). Comme constaté au considérant précédent, le courriel de l'intimé du 10 septembre 2021 ne donne pas formellement d'assurance à la recourante d'être indemnisée pour le mois de décembre 2020 et il est plus que douteux que la société ait sérieusement pu se sentir assurée de l'octroi de prestations sur cette base. Même à admettre que tel aurait été le cas, au moins deux des cinq conditions requises par la jurisprudence précitée ne sont pas réalisées. D'une part, en lien avec la condition (c), il incombe à l'administré de vérifier les informations reçues et de lever les doutes éventuels. Lorsque les renseignements donnés par l'administration

- 17 - sont contradictoires, ambigus ou peu clairs, il appartient à l'administré de demander des clarifications (cf. Boris Rubin, op. cit. no 18 Annexe, p. 694). En l'occurrence, considérant qu'avant le courriel du 10 septembre 2021, la Caisse avait signifié à deux reprises (cf. courriels des 15 avril et 1er juin 2021) que le droit à l'indemnité du mois de décembre 2020 n'avait pas été exercé en temps utile, la recourante devait à tout le moins s'enquérir auprès l'autorité de la portée des documents reçus le 10 septembre 2021. D'autre part, il ne ressort pas du dossier que la recourante subisse un préjudice de dispositions qu'elle aurait prises sur la base de la prétendue promesse de l'intimée, au sens de la

condition (d) ci-dessus. On ne saurait en effet suivre la recourante lorsqu'elle prétend qu'elle aurait licencié tous ses employés en décembre 2020 si elle avait d'emblée su qu'elle n'aurait pas droit à l'indemnité pour ce mois, faute d'être en mesure de supporter le poids financier d'un refus. Cet argument, frisant au demeurant la témérité, souffre d'une incohérence au plan chronologique. On ne voit en effet pas en quoi le fait d'avoir possiblement cru, durant quelques jours à réception du courriel du 10 septembre 2021, avoir droit à une indemnité, aurait incité la société à prendre la décision de renoncer à licencier son personnel en décembre 2020. La société a continué son activité quand bien même elle n'avait pas reçu les indemnités lui permettant de couvrir les salaires de décembre 2020, ce dont elle ne s'est d'ailleurs rendu compte qu'en avril 2021 (cf. courriel du 20 mai 2021). En conclusion, la recourante ne saurait invoquer sa bonne foi pour revendiquer le droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail pour le mois de décembre 2020 alors qu'elle ne l'a pas exercé en temps utile. 7. Si l'assureur ou le juge, se fondant sur une appréciation consciencieuse des preuves fournies par les investigations auxquelles ils doivent procéder d'office, sont convaincus que certains faits présentent un degré de vraisemblance prépondérante et que d'autres mesures probatoires ne pourraient plus modifier cette appréciation, il est superflu de rechercher d'autres preuves. Une telle manière de procéder ne viole le

- 18 - droit d'être entendu (appréciation anticipée des preuves ; ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 131 I 153 consid. 3). En l'occurrence, les faits pertinents ayant pu être constatés à satisfaction de droit, le dossier est suffisamment complet pour permettre à la Cour de statuer en pleine connaissance de cause. Il n'y a dès lors pas lieu de donner suite à la requête de la recourante tendant à l'audition de témoins. Une telle mesure d'instruction ne serait en effet pas de nature à modifier les considérations qui précèdent. 8. a) Au vu des éléments précités, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition rendue le 11 avril 2022 par l'intimée confirmée. b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPG), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPG).

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