



CH-3003 Berne, SECO, TC

- Autorités cantonales
- Caisses de chômage agréées

Référence (à rappeler lors de toute communication): 2009-10-28/259/TCRV
Berne, le 06.11.2009

Communication

RHT : motifs conjoncturels et structurels de la perte de travail / risque normal d'exploitation et caractère saisonnier

Madame, Monsieur,

Des représentants de certaines branches économiques ont attiré notre attention sur le fait que, d'une part, la pratique en matière d'approbation des demandes d'introduction de la réduction de travail diffère d'un canton à l'autre et que, d'autre part, certaines branches du secteur tertiaire et de la construction étaient systématiquement exclues du droit à l'indemnité.

A notre connaissance, certains cantons refusent d'approuver l'introduction de la réduction de l'horaire de travail au motif que la perte de travail est due

- à des raisons structurelles et non conjoncturelles ou
- à des circonstances inhérentes aux risques normaux d'exploitation que l'employeur doit assumer ou encore
- à des facteurs saisonniers.

1. Considérations juridiques

Aux termes de l'art. 110 LACI, le SECO, en tant qu'autorité de surveillance, veille notamment à assurer une application uniforme du droit. C'est pourquoi nous vous rappelons les principes suivants :

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Effingerstrasse 31, 3003 Berne
Tél. +41 (31) 322 29 20, Fax +41 (31) 312 29 83
tcrv@seco.admin.ch
www.seco.admin.ch

a) Généralités

L'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail a pour but principal de prévenir le chômage en maintenant les emplois (art. 31, al. 1, let. d, LACI; ATF 120 V 526). La finalité préventive de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail influence donc de manière déterminante l'interprétation des dispositions régissant ce domaine de prestations (circ. RHT, ch. marg. A2).

Cet instrument est ouvert de manière égale à toutes les activités économiques.

b) Raisons économiques de la perte de travail

Une perte de travail donne droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail uniquement si elle est due à des facteurs d'ordre économique (art. 31, al. 1, let. b, en liaison avec l'art. 32, al. 1, let. a, LACI).

La LACI ne précise pas la notion de "facteurs d'ordre économique". Compte tenu du caractère préventif de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (voir pt 1a), la pratique et la jurisprudence lui donnent une interprétation large qui englobe tant les raisons conjoncturelles que les raisons structurelles (circ. RHT, ch. marg. C2).

De manière générale, la notion de facteurs d'ordre économique signifie une baisse de la demande des biens et/ou services offerts normalement par une entreprise. Mais des facteurs pouvant être influencés directement par le marché ou qui se répercutent sur la position d'un produit sur le marché sont également de nature économique (ATF 128 V 307).

Les conditions légales dont est assortie l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail, à savoir le caractère temporaire (art. 31, al. 1, let. d, LACI) et inévitable de la perte de travail (art. 32, al. 1, let. a, LACI), ainsi que la durée maximale de l'indemnisation (art. 35 LACI) visent précisément à éviter que cet instrument puisse servir à retarder les changements structurels nécessaires. Selon la jurisprudence, il faut considérer que la perte de travail est vraisemblablement temporaire et qu'elle sert à maintenir les emplois tant qu'aucun autre indice concret ne laisse présumer le contraire (ATF 111 V 385 f, consid. 2b).

L'approbation ne peut dès lors être refusée au motif que la perte de travail est due à des facteurs d'ordre structurel sur la base des précédentes considérations que si une modification (recul) durable de la demande (p. ex. par un allongement de l'intervalle entre les services dans la branche automobile) est survenue dans les douze mois qui ont précédé le dépôt de la demande. Dans un tel cas, le caractère temporaire fait défaut et la perte de travail n'est pas prise en considération.

c) Risque normal d'exploitation, caractère habituel dans la branche, la profession ou l'entreprise, fluctuations saisonnières de l'emploi

La perte de travail ne donne pas droit à l'indemnité au sens de l'art. 33 LACI notamment lorsqu'elle est due à des circonstances faisant partie des risques normaux d'exploitation ou revêt un caractère habituel dans la branche, la profession ou l'entreprise ou encore lorsqu'elle est due à des fluctuations saisonnières de l'emploi.

Les motifs d'exclusion du droit à l'indemnité dus au caractère habituel dans la branche, la profession ou l'entreprise sont souvent étroitement liés aux risques normaux d'exploitation, de sorte qu'il est difficile voire souvent inutile de vouloir les distinguer (circ. RHT, ch. marg. D10).

Par risque normal d'exploitation ou caractère habituel dans la branche, la profession ou l'entreprise, il faut entendre les pertes de travail « normales », soit des pertes qui se produisent régulièrement et de manière répétée et qui, par conséquent, sont prévisibles et peuvent

être chiffrées à l'avance. Les risques normaux d'exploitation ne peuvent, selon la jurisprudence, être fixés dans une échelle applicable à toutes les entreprises. Ils doivent au contraire être déterminés au cas par cas sur la base de l'activité spécifique de l'entreprise et des constances qui lui sont propres (ATF 119 V 498; circ. RHT, ch. marg. D2 et D3).

Cette règle s'applique aussi aux entreprises du secteur tertiaire et à celles du secteur principal de la construction et du second œuvre, lesquelles ne sont au demeurant pas systématiquement exclues du droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (voir pt 1a). Il est vrai que les fluctuations du carnet de commandes sont habituelles dans ces deux domaines et qu'elles ne fondent en règle générale pas une perte de travail à prendre en considération (circ. RHT, ch. marg. D9). Le secteur principal de la construction et le second œuvre sont habituellement soumis à des fluctuations tout au long de l'année et ils enregistrent notamment une diminution des mandats pendant l'hiver sans que ces pertes de travail ne soient prises en considération (circ. RHT, ch. marg. D11). Il arrive aussi souvent dans ce secteur que les délais soient reportés à la demande du mandant ou pour d'autres raisons, la perte de travail n'étant pas non plus prise en considération (circ. RHT, ch. marg. D8). Mais ces activités économiques ne sont pas pour autant entièrement exclues du droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. En cas de fluctuations saisonnières de l'emploi, l'autorité cantonale émet uniquement une réserve dans sa décision précisant que les heures de travail perdues imputables aux fluctuations saisonnières habituelles de l'emploi ne sont pas indemnisables (circ. RHT, ch. marg. D12). En outre, ces domaines sont eux aussi soumis aux principes suivants :

Lorsqu'une perte de travail - recul de la demande / fléchissement économique – sort du cadre habituel et normal fixé par la loi, on est en présence de circonstances extraordinaires qui ne peuvent plus être attribuées au risque normal d'exploitation. De telles circonstances fondent une prise en considération de la perte de travail et un droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail dans la mesure où les autres conditions y donnant droit sont remplies (circ. RHT, ch. marg. D9, dernière phrase et ch. marg. D11).

2. Conséquences sur l'appréciation des demandes d'introduction de réduction de l'horaire de travail

Pour de nombreuses entreprises, la crise économique que nous vivons en ce moment a un caractère extraordinaire sortant du cadre de la normalité tel qu'il est décrit précédemment. Le recul de la demande qui en découle peut dès lors être considéré comme inhabituel et fonder une prise en considération des pertes de travail.

Nous vous prions de tenir compte de ces informations lors de l'examen des demandes de réductions de l'horaire de travail.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Secrétariat d'Etat à l'économie

Sig. D. Babey

Dominique Babey
Chef Marché du travail / Assurance-chômage

Version allemande disponible
Diffusion sur TCNet
Publication dans le Bulletin LACI