

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 14 mars 2024

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffière : Mme Cuérel

Cause pendante entre :

L._____, à [...], recourant,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, DIVISION JURIDIQUE, à Lausanne,
intimée.

Art. 27 al. 1 et 2 OACI

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1967, s'est inscrit le 4 juillet 2022 en qualité de demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP ou l'office). Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert le 1^{er} septembre 2022 auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la caisse de chômage, la caisse ou l'intimée).

Le 24 novembre 2022, la caisse de chômage a établi un décompte pour le mois de novembre 2022, rectifié le 2 décembre 2022, duquel il ressort notamment que l'assuré avait perçu des indemnités pendant soixante jours soumis au contrôle et qu'il avait désormais droit à cinq jours d'indemnisation sans contrôle.

Le 14 décembre 2022, l'assuré a complété le formulaire « indications de la personne concernée » (ci-après : formulaire IPA) pour le mois en cours. Sous la rubrique concernant les vacances, il n'a pas indiqué qu'il comptait prendre des jours de congé. Dans une seconde version établie le 19 décembre 2022, il a mentionné cinq jours de congé, du 26 au 30 décembre 2022.

Le décompte de la caisse du 22 décembre 2022 indique huitante-deux jours indemnisés depuis l'ouverture du délai-cadre le 1^{er} septembre 2022. Celui du mois de janvier 2023 fait état de cent quatre jours indemnisés. Ces décomptes ne mentionnent plus les cinq jours d'indemnisation sans contrôle qui figuraient dans le décompte du 2 décembre 2022.

Sur le formulaire IPA complété le 22 février 2023, l'assuré a indiqué qu'il avait pris cinq jours de vacances, du 13 au 17 février 2023.

Par décision du même jour, la caisse de chômage a décidé de ne pas indemniser l'assuré pour la période de vacances annoncée, au

motif qu'au
12 février 2023, il n'avait droit à aucun jour d'indemnisation sans contrôle.

L'intéressé s'est opposé à cette décision, requérant que les cinq jours d'indemnisation sans contrôle auxquels il avait droit ne soient pas comptabilisés dans le calcul des indemnités du mois de décembre 2022, mais de février 2023. Il a soutenu qu'en décembre 2022, il avait adressé un premier formulaire IPA annonçant une période de vacances, mais que celui-ci était erroné et ne devait pas être pris en compte, car il avait finalement décidé de renoncer à ses congés de fin d'année, s'étant rendu compte que le solde de jours d'indemnisation sans contrôle serait insuffisant pour les vacances prévues en février 2023. Il a expliqué avoir essayé de renvoyer, le même jour, une seconde version du formulaire IPA rectifié en ce sens, sur lequel aucun congé n'était indiqué. Il a admis avoir agi de manière erronée en complétant deux formulaires IPA pour le même mois et en omettant de vérifier ensuite les décomptes des mois de décembre 2022 et janvier 2023.

Par décision du 12 septembre 2023, l'autorité d'opposition de la caisse de chômage a confirmé la décision du 22 février 2023. Elle a constaté que le premier formulaire IPA transmis pour le mois de décembre 2022 ne mentionnait aucun congé, mais que le second formulaire rectifié indiquait la prise de cinq jours de vacances du 26 au 30 décembre 2022, jours sans contrôle auxquels l'assuré avait droit et qui avaient donc été indemnisés. La caisse a considéré qu'aucune erreur n'avait pu survenir et que le second formulaire était déterminant. Elle a encore relevé que les procès-verbaux d'entretien de l'ORP ne contenaient aucune indication en rapport avec d'éventuelles vacances en décembre 2022 ou février 2023, rendant vraisemblable que l'intéressé n'avait pas annoncé celles-ci, contrairement à son obligation légale.

B. Par acte du 9 octobre 2023, remis à la poste suisse le 10 octobre 2023, L._____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de cette décision, concluant en substance à l'allocation d'indemnités de chômage pour la période du 13

au 17 février 2023 et à la modification des décomptes de décembre 2022, janvier et février 2023 en conséquence. Il soutient qu'il avait l'intention de prendre des vacances en fin d'année 2022, comme indiqué dans une première version du formulaire IPA complété pour le mois de décembre 2022, mais qu'il y avait ensuite renoncé, après avoir réalisé qu'il ne lui resterait pas assez de jours sans contrôle pour ses vacances de février 2023, prévues de longue date. Il aurait dès lors complété une seconde version du formulaire IPA à l'attention de la caisse, dans laquelle aucun congé n'était mentionné. Il estime qu'il ne peut lui être reproché d'avoir renoncé sans motif à des vacances, puisque celles-ci n'avaient pas été préalablement annoncées à son conseiller en placement. Il fait pour le surplus valoir que pendant la période concernée il était apte au placement, puisque disponible et joignable lors de ses séjours à [...], où il a rendu visite à ses parents et [...]. En sus de la décision attaquée, il a produit un relevé bancaire détaillé concernant des opérations comptabilisées entre le 20 décembre 2022 et le 19 janvier 2023, duquel il ressort notamment que sa carte bancaire a été utilisée pour des achats en [...] les 27 et 28 décembre 2022, puis à [...] les 29 et 30 décembre 2022.

Par réponse du 10 novembre 2023, l'intimée a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision sur opposition entreprise.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 100 al. 3 LACI, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur le droit du recourant aux indemnités de chômage pour la période du 13 au 17 février 2023.

3. a) L'art. 8 al. 1 LACI, relatif au droit à l'indemnité de chômage, prévoit que l'assuré y a droit notamment s'il est apte au placement et s'il satisfait aux exigences de contrôle (let. f et g).

b) Selon l'art. 27 al. 1, première phrase, OACI, intitulé « Jours sans contrôle », après soixante jours de chômage contrôlé dans les limites du délai-cadre, l'assuré a droit chaque fois à cinq jours consécutifs non soumis au contrôle qu'il peut choisir librement. Durant les jours sans contrôle, l'assuré est délié de l'obligation d'être apte au placement, mais doit remplir les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité (art. 8 LACI). Les jours sans contrôle remplissent une fonction proche de celles des vacances en droit du contrat de travail. L'assuré ne peut prendre des jours sans contrôle avant de les avoir acquis (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 81 ad art. 17 LACI et les références citées). Il doit impérativement comptabiliser soixante jours de chômage contrôlés dans les limites du délai-cadre indemnisé avant d'avoir droit à cinq jours non soumis au contrôle (TFA C 91/05 du 28 avril 2005 consid. 2.1 *in fine* ; Rubin, op. cit., et loc. cit).

L'absence d'entretien de contrôle durant la période du 24 décembre au 2 janvier (art. 21 al. 4 OACI) n'est pas assimilable à des jours

sans contrôle supplémentaires. Durant cette période, l'obligation d'être apte au placement demeure. Cela n'empêche pas l'assuré qui veut effectivement prendre des vacances durant cette période d'annoncer des jours sans contrôle (Rubin, op. cit., et loc. cit).

c) L'assuré doit aviser l'office compétent de son intention de prendre des jours sans contrôle au moins deux semaines à l'avance. S'il renonce ensuite à les prendre sans motif valable, il n'y aura pas droit (art. 27 al. 3 OACI). Le sens et le but de ce délai d'annonce est de permettre à l'autorité compétente de fixer les entretiens de conseil et de contrôle, les entrevues avec les employeurs ou encore les mesures de marché du travail en tenant compte des vacances de l'assuré. Son but étant de nature strictement organisationnelle, cette disposition ne constitue pas un fait déterminant pour le droit aux prestations. Une annonce tardive n'est dès lors pas en soi susceptible d'être sanctionnée. Dans ces cas, seule l'absence de prise en considération des jours sans contrôle entre en ligne de compte (TF C 217/05 du 29 juin 2006, consid. 2 ; Rubin, op. cit., n. 83 ad art. 17 LACI).

4. a) En vertu de la maxime inquisitoire inscrite à l'art. 61 let. c LPGA, il appartient au juge des assurances sociales d'établir d'office l'ensemble des faits déterminants pour la solution du litige et d'administrer, le cas échéant, les preuves nécessaires. En principe, les parties ne supportent ni le fardeau de l'allégation ni celui de l'administration des preuves. Cette maxime doit cependant être relativisée par son corollaire, soit le devoir de collaborer des parties, lequel comprend l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela est raisonnablement exigible, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués. Si le principe inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, il ne les libère pas du fardeau de la preuve, dans la mesure où, en cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences, sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut être imputée à la partie adverse. Cette règle ne s'applique toutefois que s'il se révèle impossible, dans le cadre de la maxime inquisitoire et en application du principe de la libre appréciation des preuves, d'établir un

état de fait qui correspond, au degré de la vraisemblance prépondérante, à la réalité (ATF 139 V 176 consid. 5.2 et les références citées). En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment les cartes de contrôle ou encore la liste de recherches d'emploi (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2 ; 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2 et réf. cit.).

b) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de la personne assurée en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

5. En l'espèce, le recourant soutient qu'il n'a pas pris de congés en fin d'année 2022, de sorte qu'au 12 février 2023, veille de ses vacances, il avait toujours droit à cinq jours d'indemnisation non soumis au contrôle. L'intimée considère au contraire que le recourant a bénéficié de cinq jours sans contrôle du 26 au 30 décembre 2022, qui ont été indemnisés, de sorte qu'il ne peut pas prétendre à l'allocation d'indemnités pour ses vacances de février 2023, dans la mesure où aucune nouvelle période d'indemnisation sans contrôle n'avait encore été acquise.

a) Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en faveur du recourant dès le 1^{er} septembre 2022. Après soixante jours de chômage

contrôlé, il avait donc droit à cinq jours non soumis au contrôle, selon le décompte de l'intimée du 2 décembre 2022.

Le recourant allègue avoir dans un premier temps décidé de prendre des vacances en décembre 2022, pour ensuite y renoncer. Le contraire résulte cependant de l'état de fait. Pour le mois de décembre 2022, aucune période de vacances n'a été annoncée auprès de l'ORP, comme il l'a lui-même admis dans son acte de recours. Le formulaire IPA complété le 14 décembre 2022 ne mentionne pas non plus de jours de congé pour la fin de l'année. Puis, le 19 décembre, l'intéressé a complété un nouveau formulaire, modifié en ce sens que des vacances seraient prises du 26 au 30 décembre 2022. Ainsi, après plusieurs jours, il a changé sa position initiale et a transmis un second formulaire IPA afin d'en informer l'intimée.

Dans ces conditions, la thèse du recourant selon laquelle le formulaire mentionnant des vacances contiendrait une erreur ne peut être suivie. Compte tenu de la chronologie des faits, le second formulaire IPA indiquant la prise de congés est déterminant.

Au demeurant, même s'il avait une nouvelle fois changé d'avis après l'envoi du second formulaire IPA, les jours de vacances étaient perdus conformément à l'art. 17 al. 3 OACI (cf. consid. 3 *supra*). Le fait que son conseiller en placement n'ait pas été formellement informé de son intention de prendre des vacances n'y change rien.

b) Il ressort de surcroît du décompte établi par l'intimée le 22 décembre 2022 que les cinq jours sans contrôle annoncés dans le second formulaire IPA du recourant ont été pris en compte dans le calcul de ses indemnités pour le mois en cours. S'il avait finalement décidé de renoncer à ses vacances, on aurait pu raisonnablement attendre du recourant qu'il contrôle cette pièce et requière une modification du calcul de ses indemnités de décembre 2022 et du décompte des jours sans contrôle restants. Or ce document n'a suscité aucune réaction de sa part.

c) En deuxième instance, le recourant a produit un extrait bancaire faisant état de l'utilisation de sa carte bancaire en [...] les 27 et 28 décembre 2022, puis en [...] les 29 et 30 décembre 2022. Il en déduit qu'il était disponible et joignable, donc apte au placement, ce qui démontrerait qu'il n'a pas pris de jours de congé.

Il ressort plus précisément de ce document et des explications du recourant qu'il est dans un premier temps allé à [...], pour passer du temps avec ses parents, puis qu'il s'est ensuite rendu à [...], où il est resté deux jours. Ces séjours établissent, au degré de la vraisemblance prépondérante, que le recourant a pris des vacances comme il l'avait annoncé sur la seconde version du formulaire IPA de décembre 2022. Le fait qu'il ait décidé de rester en Suisse, à une distance raisonnable de son domicile, ne démontre en rien qu'il y aurait renoncé, étant pour le surplus rappelé que l'absence d'entretien de contrôle pendant la période du 24 décembre au 2 janvier n'est pas assimilable à des jours sans contrôle supplémentaires (cf. *supra* consid. 3b). En d'autres termes, même si aucun entretien de contrôle n'était prévu entre le 26 et le 30 décembre 2022 et qu'il était très peu vraisemblable que le recourant doive se rendre disponible pour un entretien d'engagement, cela ne l'autorisait pas à prendre des jours de congé sans que ceux-ci ne soient pris en compte dans le calcul des indemnités de décembre 2022.

d) Il résulte des considérants qui précèdent qu'après avoir rectifié son formulaire IPA de décembre 2022 dans le seul but d'y ajouter une période de congé, le recourant a utilisé les jours annoncés pour visiter sa famille et séjourner en station de ski. Par la suite, aucune rectification des décomptes établis par l'intimée pour les mois de décembre 2022 et janvier 2023 n'a été requise, desquels il résulte pourtant que les cinq jours de vacances annoncés ont été comptabilisés comme jours sans contrôle. Ce n'est que lorsqu'il s'est rendu compte que les cinq jours de vacances de février 2023 n'avaient pas été indemnisés qu'il a avancé la thèse selon laquelle il avait renoncé à prendre des congés en fin d'année 2022.

Dans ces conditions, force est de constater qu'il est établi au degré de la vraisemblance requis que contrairement à ce que soutient le recourant, il a fait usage des cinq jours sans contrôle auxquels il avait droit entre le 26 et le 30 décembre 2022. Le décompte de l'intimée du 31 janvier 2023 indiquant cent quatre jours indemnisés depuis l'ouverture du délai-cadre, le recourant n'était au bénéfice d'aucune nouvelle période de jours sans contrôle le 12 février 2023, veille des vacances prises du 13 au 17 février 2023. C'est donc à bon droit que l'intimée a refusé de l'indemniser pendant cette période.

6. a) Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision querellée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,
la juge unique
prononce :**

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 12 septembre 2023 par la Caisse cantonale de chômage, division juridique, est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- L. _____,
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :