

BGer 8C 366/2022 vom 19. Oktober 2022

Bundesgericht, 2022-10-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_366_2022

FR: TF 8C 366/2022 du 19 octobre 2022

IT: TF 8C 366/2022 del 19 ottobre 2022

Regeste

Assurance-chômage (restitution; péremption; rectification de la décision) | Assurance-chômage

Erwägungen

E. 1

Le recours est dirigé contre un arrêt final (art. 90 LTF) rendu en matière de droit public (art. 82 ss LTF) par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let . d LTF). Il a été déposé dans le délai (art. 100 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi. Il est donc recevable.

E. 2

Le recours en matière de droit public peut être formé pour violation du droit, tel qu'il est délimité par les art. 95 et 96 LTF . Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF), sans être limité par les arguments du recourant ou par la motivation de l'autorité précédente. Il fonde son raisonnement sur les faits retenus par la juridiction de première instance (art. 105 al. 1 LTF), sauf s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF).

E. 3

Le litige porte sur le point de savoir si l'autorité précédente a violé le droit fédéral en annulant la décision sur opposition du 25 mai 2021. Singulièrement, il concerne la péremption éventuelle du droit de la recourante de demander la restitution des prestations versées à tort.

E. 4.1.1

La juridiction cantonale a tout d'abord constaté que la décision du 27 février 2019, par laquelle la Caisse avait rectifié le montant des indemnités journalières auquel l'intimé avait droit (51'549 fr. 20 au lieu de 77'405 fr. 50) et réclamé la différence versée à tort (25'856 fr. 30), était manifestement erronée. En effet, en fixant à 260 (au lieu de 400) le nombre d'indemnités journalières auxquelles avait droit l'intimé, la Caisse n'avait pas tenu compte des dispositions légales du Règlement (CE) n° 883/2004, ni des directives émanant de la Circulaire IC 883 du SECO. En vertu du principe de l'interdiction du cumul de prestations du même type, la recourante aurait dû prendre en compte les prestations versées par les autorités de chômage allemandes, les convertir en indemnités journalières selon le droit suisse (210) avant de les déduire du nombre maximum d'indemnités journalières auxquelles l'assuré avait droit selon le droit suisse (260). C'était donc un nombre de 50 indemnités journalières qui auraient dû être allouées à l'intimé. En se voyant allouer 260 indemnités, l'intimé avait reçu 210 indemnités à tort. La réduction du nombre d'indemnités journalières

de 260 à 50 représentait un montant de 41'441 fr. 50, soit un montant suffisamment important pour justifier une reconsidération. La décision manifestement erronée du 27 février 2019 avait en outre été reconsidérée par la décision de restitution du 6 février 2020.

E. 4.1.2

S'agissant ensuite du délai de péremption de la créance en restitution, la cour cantonale a constaté que les avis des parties différaient quant au point de départ du délai relatif d'un an. Les juges cantonaux ont exposé que dans sa décision sur opposition du 25 avril 2018, la Caisse avait reconnu, pour la première fois, le droit de l'assuré à des prestations de l'assurance-chômage suisse à compter du 20 juin 2017. Cette décision sur opposition fixait uniquement le délai-cadre d'indemnisation, sans se prononcer sur la quotité des indemnités. Ce n'était que le 4 juin 2018 que la Caisse avait arrêté le droit maximum du recourant à 400 indemnités journalières, commettant à ce moment-là son erreur initiale. Le délai relatif d'une année ne pouvait cependant pas commencer à courir à cette date puisque celle-ci correspondait à celle où l'erreur avait été commise. Le 27 février 2019, la Caisse avait informé l'assuré que son droit maximum aux indemnités de chômage était ramené à 260 et avait annulé et remplacé sa précédente communication du 4 juin 2018. Le 27 février 2019 également, la Caisse avait rendu une décision et avait requis la restitution du montant indûment versé, dès lors que c'était par erreur qu'elle avait alloué 400 indemnités en retenant un délai-cadre d'indemnisation dès le 1er août 2016, au lieu de 260 indemnités compte-tenu d'un délai-cadre d'indemnisation qui débutait le 20 juin 2017. La Caisse venait de procéder à un nouvel examen de la quotité des indemnités journalières due au recourant. Les juges cantonaux ont retenu que c'était toutefois un courriel interne du 5 février 2019 qui avait entraîné ce réexamen du droit aux prestations. Dans ce courriel, le Centre de compétences Romandie d'Unia avait non seulement indiqué à la Caisse que l'intimé avait été indemnisé à tort pour la période antérieure au 20 juin 2017, mais aussi qu'il avait perçu des indemnités de chômage en Allemagne du 11 août 2016 au 10 mai 2017 et qu'il ne pouvait pas percevoir des indemnités de deux Etats membres en même temps. A réception de ces informations le 5 février 2019, la Caisse avait alors été en mesure de se rendre compte de ses erreurs. Par conséquent, c'étaient ces précisions qui avaient, selon les juges cantonaux, déclenché le délai de péremption d'une année, lequel avait ainsi commencé à courir le lendemain, soit le 6 février 2019, pour arriver à échéance le 5 février 2020. La créance en restitution de la Caisse était dès lors périmée lorsque celle-ci avait rendu sa décision de restitution le 6 février 2020.

E. 4.2

Devant le Tribunal fédéral, le début du délai de péremption d'une année n'est plus contesté. En revanche, la Caisse recourante conteste avoir rendu sa décision de restitution de manière tardive. Pour la première fois devant le Tribunal fédéral, elle soutient, en se fondant sur un arrêt du Tribunal fédéral 8C_616/2009 du 14 décembre 2009, qu'avec sa première décision de restitution du 9 janvier 2020, elle aurait sauvegardé le délai de péremption d'une année une fois pour toutes. La Caisse fait valoir que la décision de restitution proprement dite n'est pas celle du 6 février 2020 mais celle du 9 janvier 2020, dans laquelle elle a constaté pour la première fois que bien que l'intimé eût droit à 260 indemnités journalières de chômage, il y avait lieu de déduire les 210 indemnités déjà touchées en Allemagne, de sorte que seul un solde de 50 indemnités journalières lui était dû. Lorsqu'elle avait rendu sa décision du 9 janvier 2020, la Caisse avait inclus dans le montant à restituer celui de 25'851 fr. 50 (recte: 25'856 fr. 30) déjà réclamé par décision du 27 février 2019, laquelle était entrée en force.

Voulant corriger son erreur, elle avait rendu le 6 février 2020 une nouvelle décision, annulant et remplaçant celle du 9 janvier 2020.

E. 4.3

L'intimé conteste pour sa part le fait que la décision du 6 février 2020 soit une décision de remplacement et de correction de celle du 9 janvier 2020. Il affirme que pour remplir les conditions permettant de sauvegarder le délai de péremption d'une année au sens de l'art. 25 al. 2 LPGA (cf. consid. 5.3.1), une décision doit permettre à la personne concernée d'en comprendre et d'en connaître les tenants et aboutissants et de se déterminer face à la décision de restitution qui lui est adressée. Or en l'espèce, les périodes concernées par les décisions en restitution du 9 janvier et du 6 février 2020 ne seraient pas les mêmes, la première commençant le 1er août 2016 et l'autre le 20 juin 2017. Par ailleurs, tandis que dans sa décision du 9 janvier 2020, la recourante avait requis la restitution d'un montant de 67'297 fr. 80, correspondant à la différence entre les 400 indemnités initialement allouées et les 50 indemnités auxquelles il avait droit, elle avait, dans sa décision du 6 février 2020, réclamé la restitution de 41'441 fr. 50, en indiquant que cette somme correspondait à la réduction du droit aux indemnités de chômage de 260 à 50. L'intimé soutient que l'erreur commise par la recourante dans sa décision du 9 janvier 2020 était telle qu'il ne pouvait en aucun cas se déterminer et comprendre la décision rendue de manière claire et en pleine connaissance de cause. La décision du 6 février 2020 devait être considérée comme une nouvelle décision et non comme une décision remplaçant celle du 9 janvier 2020, laquelle était manifestement erronée et avait été rendue en violation du devoir de diligence qu'on pouvait attendre de la Caisse, de sorte qu'elle ne pouvait pas sauvegarder le délai de péremption.

E. 5.1

L'art. 99 LTF n'interdit pas de présenter une nouvelle argumentation juridique, à la condition toutefois qu'elle se fonde sur des faits constatés dans la décision attaquée (ATF 136 V 362 consid. 4.1; 134 III 643 consid. 5.3.2). En l'occurrence, l'argumentation de la recourante concernant la sauvegarde du délai de péremption par la décision du 9 janvier 2020 repose sur des faits constatés dans la décision attaquée. En outre, l'intimé a eu la possibilité, dans sa réponse au recours, de s'exprimer sur cette nouvelle argumentation. Son droit d'être entendu a donc été respecté.

E. 5.2

En matière d'assurances sociales, une décision entrée en force qui repose sur une application initialement erronée du droit peut faire l'objet d'une reconsidération. Le principe et les conditions de la reconsidération sont prévus à l'art. 53 al. 2 LPGA, aux termes duquel l'assureur peut revenir sur les décisions ou les décisions sur opposition formellement passées en force lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable. La reconsidération est donc soumise à deux conditions: l'importance notable de la rectification et l'existence d'une erreur manifeste. L'erreur manifeste signifie qu'il n'existe aucun doute raisonnable sur l'irrégularité initiale de la décision, cette conclusion étant la seule envisageable (ATF 148 V 195 consid. 5.3; 138 V 324 consid. 3.3). Le vice peut résulter de l'application des mauvaises bases légales, de la non-application ou de la mauvaise application des normes déterminantes (ATF 147 V 167 consid. 4.2; 144 I 103 consid. 2.2; 140 V 77 consid. 3.1), ainsi que de l'application erronée de la jurisprudence (MARGIT MOSER-SZELESS, Commentaire romand, LPGA, 2018, n° 72 ad art. 53 LPGA

). Lorsque les conditions de la reconsidération sont réalisées, l'assureur rend une nouvelle décision sur le rapport juridique en cause, qui revient à annuler la décision reconsidérée.

E. 5.3.1

L'art. 25 al. 2, 1re phrase, LPGA (RS 830.1), dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020 applicable en l'espèce, en corrélation avec l'art. 95 al. 1 LACI (RS 837.0), prévoit que le droit de demander la restitution de prestations indûment touchées s'éteint un an après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du motif de restitution, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Malgré la terminologie légale, il s'agit de délais (relatif ou absolu) de péremption et non de prescription (ATF 146 V 217 consid. 2.1; 142 V 20 consid. 3.2.2; 140 V 521 consid. 2.1). Ces délais ne peuvent par conséquent pas être interrompus (cf. ATF 136 II 187 consid. 6). Le délai de péremption est sauvegardé une fois pour toutes lorsque l'autorité a accompli l'acte conservatoire que prescrit la loi. Est déterminant pour la sauvegarde du délai de péremption le moment où la caisse a rendu sa décision de restitution (ATF 138 V 74 consid. 5.2 i.f; 119 V 431 consid. 3c; ULRICH MEYER, Die Rückerstattung von Sozialversicherungsleistungen, in: *Ausgewählte Schriften*, Thomas Gächter [éd.], 2013, p. 147).

E. 5.3.2

S'agissant de l'interruption de la péremption de la créance en restitution de prestations indues, le Tribunal fédéral a considéré qu'une première décision de restitution de prestations rendue avant l'échéance du délai de péremption sauvegarde valablement ce délai, quand bien même elle est par la suite annulée et remplacée sur le champ par une nouvelle décision de restitution portant sur un montant corrigé (arrêts 8C_819/2018 du 22 mars 2019 consid. 4.1; 8C_616/2009 du 14 décembre 2009 consid. 5; SVR 2010 ALV n° 4 p. 9 consid. 5). Dans l'arrêt précité du 14 décembre 2009, la caisse de chômage avait été saisie d'une opposition contre une décision de restitution du 14 octobre 1998 réclamant le remboursement d'un montant de 41'231 fr. 20 pour des indemnités de chômage perçues à tort du 1er avril 1996 au 30 novembre 1997. Après avoir pris connaissance d'un arrêt de renvoi du Tribunal fédéral rendu le 18 juillet 2006 à l'égard de la même assurée, la caisse avait réduit ses prétentions et demandé, par décision du 16 avril 2007, la restitution de la somme de 33'949 fr., en précisant que cette décision annulait et remplaçait celle du 14 octobre 1998. Plutôt que de rendre une décision sur opposition, la caisse de chômage avait préféré annuler la décision initiale et la remplacer sur le champ par une seconde décision de restitution ouvrant la voie à une nouvelle procédure d'opposition. Le Tribunal fédéral a jugé que l'assurée savait dès la décision initiale du 14 octobre 1998 que la caisse exigeait la restitution des prestations indues. Par la suite, elle était restée constamment partie à une procédure d'opposition portant sur la créance litigieuse et n'avait jamais eu de motifs raisonnables de penser que la caisse allait abandonner ses prétentions. Aussi fallait-il considérer, selon le Tribunal fédéral, que le délai de péremption avait été valablement sauvegardé par la première décision de restitution rendue par la caisse, à savoir celle du 14 octobre 1998 (arrêt 8C_616/2009 précité consid. 5.3). Dans ce même arrêt le Tribunal fédéral a distingué cette situation de celle qui avait fait l'objet d'un arrêt C 19/03 du 17 décembre 2003, où la caisse de chômage avait rendu une première décision de restitution en temps utile qui était entrée en force puis qui avait été annulée par voie de reconsidération. Ultérieurement, soit après l'échéance du délai de péremption d'une année, la caisse avait rendu une nouvelle décision de restitution. Cette dernière avait été jugée tardive car l'effet de la première décision quant au respect du délai de péremption ne perdurait pas; en effet,

l'annulation de la décision de restitution sans remplacement entraînait également la disparition des conséquences et des effets juridiques qu'elle produisait (arrêt 8C_616/2009 précité consid. 5.2).

E. 5.4.1

En l'occurrence, la Caisse a rendu une première décision de restitution le 27 février 2019, par laquelle elle a réclamé à l'intimé le remboursement d'un montant de 25'856 fr. 30, correspondant à la différence entre les 400 indemnités qu'il avait touchées et les 260 indemnités auxquelles il avait droit. Après que l'intimé eut formé opposition contre cette décision de restitution, la recourante s'est rendu compte que ce n'étaient pas 260 indemnités de chômage auxquelles l'intimé avait droit, mais seulement 50 (compte tenu des 210 indemnités de chômage déjà perçues en Allemagne qu'il fallait porter en déduction des 260). Plutôt que de rendre une décision sur opposition réclamant la différence de 41'441 fr. 50, la recourante a informé l'intimé par lettre du 21 octobre 2019 qu'une décision sur opposition pourrait lui être plus défavorable; elle n'excluait cependant pas de reconsidérer ultérieurement sa décision de restitution du 27 février 2019 si les conditions en étaient données, ce qu'elle a fait le 9 janvier 2020. A la différence du cas visé par l'arrêt C 19/03, cette nouvelle décision de reconsidération revenait certes à annuler la décision de restitution du 27 février 2019 mais en la remplaçant sur le champ par une décision de restitution portant sur le montant de 67'297 fr. 80. Quoi qu'il en soit, la question de savoir si le délai de péremption avait été valablement sauvegardé par la première décision du 27 février 2019 ne se posait pas, puisque la nouvelle décision du 9 janvier 2020 a également été rendue dans le respect du délai de péremption d'une année.

E. 5.4.2

La question de la péremption se pose en revanche en lien avec la nouvelle décision du 6 février 2020, laquelle a été rendue un jour après l'échéance du délai d'une année. Cette décision est identique, dans sa motivation, à celle du 9 janvier 2020, si ce n'est qu'elle rectifie le montant réclamé à l'intimé (41'441 fr. 50 au lieu de 67'297 fr. 80, pour tenir compte des 25'856 fr. 30 déjà réclamés). Plutôt que d'attendre que l'intimé s'oppose à sa décision du 9 janvier 2020, la recourante a préféré annuler cette dernière décision et la remplacer sur le champ par une nouvelle décision de restitution ouvrant la voie à une nouvelle procédure d'opposition. Cette situation est similaire à celle visée par l'arrêt 8C_616/2009, dans lequel le Tribunal fédéral a jugé que le délai de péremption avait été valablement sauvegardé par la première décision de restitution rendue par la Caisse, soit en l'occurrence celle du 9 janvier 2020. Le montant de 41'441 fr. 50 réclamé dans la décision du 6 février 2020 avait du reste déjà été articulé par la Caisse dans son courrier du 21 octobre 2019; il correspond à l'équivalent en indemnités journalières suisses (soit 210) des indemnités journalières perçues par l'intimé en Allemagne pour la période du 11 août 2016 au 10 mai 2017 et qu'il convenait de déduire des 260 indemnités auxquelles avait droit l'intimé. Ce dernier savait donc au plus tard dès cette date que la recourante exigeait la restitution des prestations indues pour un montant supplémentaire de 41'441 fr. 50. Il n'a jamais eu de motifs raisonnables de penser que la Caisse allait abandonner ses prétentions.

E. 5.5

Il résulte de ce qui précède que la créance en restitution de la Caisse portant sur le montant de 41'441 fr. 50 n'était pas périmée. Le recours se révèle ainsi bien fondé. L'arrêt attaqué sera par conséquent annulé et la décision sur opposition du 25 mai 2021 confirmée.

E. 6

Compte tenu de l'issue du litige, les frais seront mis à la charge de l'intimé, qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Bien qu'obtenant gain de cause, la recourante n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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