

BGer 8C_911/2014 vom 30. November 2015

Bundesgericht, 2015-11-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_911_2014

FR: TF 8C_911/2014 du 30 novembre 2015

IT: TF 8C_911/2014 del 30 novembre 2015

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 Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. (ATF 140 III 264 consid. 2.3 p. 266 et les arrêts cités) - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). Il appartient au recourant de démontrer le caractère arbitraire par une argumentation répondant aux exigences de l' art. 42 al. 2 LTF , respectivement de l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62 et la référence).

E. 3.1

Le litige porte sur le point de savoir si la caisse intimée est en droit de réclamer à la recourante la restitution d'un montant de 152'971 fr. 15, correspondant à des indemnités de chômage perçues en trop.

E. 3.2

Selon l' art. 25 al. 1 LPGA (RS 830.1), auquel renvoie l' art. 95 al. 1 LACI (RS 837.0), les prestations indûment touchées doivent être restituées. La restitution ne peut pas être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile. L'obligation de restituer suppose que soient réunies les conditions d'une reconsidération (caractère sans nul doute erroné de la décision et importance notable de la rectification) ou d'une révision procédurale de la décision par laquelle les prestations en cause ont été allouées (ATF 130 V 318 consid. 5.2 p. 319 s. et les références). Ces restrictions s'appliquent aussi lorsqu'il y a lieu de restituer des prestations en espèces de l'assurance-chômage, même si celles-ci ont été allouées par des décisions non formelles (ATF 129 V 110).

En l'occurrence, la décision sur opposition litigieuse du 30 juin 2009 a été rendue après l'entrée en vigueur, le 1

er janvier 2003, de la LPGA mais concerne principalement des prestations allouées avant cette date. Dans la mesure où ils sont issus de la réglementation et de la jurisprudence antérieures, les principes applicables à la restitution de prestations selon la LPGA sont

néanmoins applicables à la présente cause (ATF 130 V 318).

E. 4

La cour cantonale a fixé à 259'020 fr. 45 le montant des prestations perçues indûment par la recourante pour les cinq délais-cadre d'indemnisation, à savoir 48'891 fr. 25, 44'626 fr. 55, 80'152 fr. 25, 76'800 fr. 90 et 8'549 fr. 50 et elle a considéré que les conditions d'une reconsidération (caractère manifestement erroné et importance notable de la rectification) étaient réalisées.

En outre, la juridiction précédente a refusé de déduire du montant susmentionné les sommes que la recourante allègue avoir restituées au collaborateur de la caisse immédiatement après les avoir reçues. Elle a considéré que l'intéressée ne pouvait se prévaloir du droit à la protection de la bonne foi consacré à l' art. 9 Cst. D'une part, en remettant, dans la rue, des sommes d'argent de la main à la main à l'auteur des versements, l'assurée ne pouvait légitimement croire que celui-ci agissait dans les limites de ses compétences d'organe de la caisse. D'autre part, il ne ressort ni des éléments du dossier ni des allégations de l'intéressée que le collaborateur de la caisse lui aurait donné des assurances claires quant au fait que les montants rendus seraient restitués à la caisse.

Par ailleurs, la cour cantonale a retenu que le droit de la caisse de réclamer une partie des prestations indûment perçues par l'assurée était éteint en raison de l'expiration du délai absolu de cinq ans à compter du versement effectif des prestations au sens de l'art. 25 al. 2, première phrase, LPGA. Etant donné que le tribunal correctionnel a jugé que l'intéressée ne réalisait pas les éléments constitutifs d'une infraction décrite dans l'acte d'accusation, les premiers juges ont dénié à la caisse le droit de se prévaloir du délai de péremption plus long prévu à l' art. 25 al. 2, seconde phrase, LPGA pour les créances qui naissent d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai plus long. Enfin, la cour cantonale a considéré que le droit de la caisse de réclamer le solde des prestations indûment perçues, soit 152'971 fr. 15 après déduction d'un montant de 55 fr. déjà remboursé, n'était pas éteint en raison de l'expiration du délai de péremption d'une année à compter du moment de la connaissance du fait justifiant la restitution (art. 25 al. 2, première phrase, LPGA). Elle a constaté, en effet, que la caisse avait découvert l'activité délictueuse de son collaborateur au mois de janvier 2008 et qu'elle avait agi en temps utile en réclamant la restitution des prestations indûment perçues par sa décision du 17 juillet suivant.

E. 5.1

Par un premier moyen, la recourante invoque une violation de l'interdiction de l'arbitraire consacrée à l' art. 9 Cst. , en tant que la cour cantonale a considéré qu'elle ne pouvait se prévaloir du droit à la protection de la bonne foi et, partant, a refusé de déduire du montant réclamé les sommes que l'intéressée allègue avoir restituées au collaborateur de la caisse immédiatement après les avoir reçues. Sur ce point, la recourante soulève le grief de la constatation manifestement inexacte d'un fait dont la correction est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). Se référant au jugement du tribunal correctionnel du 20 juin 2012 et à la procédure d'instruction pénale, elle fait valoir que le collaborateur indélicat ne lui a jamais fait part de détournements ou d'actes illicites de sa part. En outre, celui-ci a exploité des personnes qu'il avait reconnues comme étant dans une situation personnelle, familiale ou financière délicate. D'ailleurs, elle-même présentait à l'époque une extrême fragilité psychique, accompagnée d'idées suicidaires. La recourante reproche à la cour cantonale d'avoir omis de prendre en considération ces faits de façon arbitraire, en

retenant qu'il était exigible, étant donné l'ambiguïté de la situation, que l'intéressée demandât des informations complémentaires ou sollicitât au moins la remise d'une quittance.

E. 5.2

Découlant directement de l' art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le droit à la protection de la bonne foi préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 636; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125; 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, 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, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que celui-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637; 131 V 472 consid. 5 p. 480; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 122 II 113 consid. 3b/cc p. 123 et les références).

E. 5.3

En l'espèce, le recours ne contient aucune démonstration du caractère arbitraire de l'état de fait du jugement attaqué. En effet, la recourante n'expose pas en quoi l'appréciation des preuves par la cour cantonale est manifestement insoutenable mais elle se contente de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité précédente. Au demeurant, les faits qui, selon elle, n'ont pas été pris en considération de façon arbitraire dans le jugement attaqué, ne permettent pas de s'écarter du point de vue des premiers juges, selon lequel elle ne peut se prévaloir du droit à la protection de la bonne foi consacré à l' art. 9 Cst. En particulier, on ne saurait admettre qu'elle ne pouvait se rendre compte que les montants rapportés au collaborateur indélicat ne seraient pas restitués à la caisse. En effet, celui-ci n'a donné aucune explication en ce qui concerne la destination des sommes rapportées et remises de la main à la main. En outre, si elle n'avait pas l'obligation de réclamer des quittances, le fait que le collaborateur ne lui en délivrait pas laissait supposer que les sommes rapportées ne seraient pas restituées à la caisse. Malgré les circonstances pour le moins équivoques dans lesquelles elle rapportait une partie des montants perçus, la recourante n'a pas demandé d'explications à ce sujet. Du reste, elle ne fait valoir aucun élément de nature à démontrer que le collaborateur indélicat lui a conféré l'assurance, par son attitude, que l'argent rapporté serait restitué à l'intimée, bien au contraire. Cela étant, elle ne rend pas vraisemblable - au degré requis par la jurisprudence (ATF 126 V 353 consid. 5b p. 360; 125 V 193 consid. 2 p. 195 et les références) - qu'elle ne pouvait pas se rendre compte immédiatement que l'intéressé garderait par-devers soi les montants rendus.

Vu ce qui précède, le grief de violation du droit à la protection de la bonne foi se révèle mal fondé sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les autres conditions posées par la jurisprudence sont réalisées.

E. 6.1

Par un deuxième moyen, la recourante invoque une violation de l' art. 25 al. 2 LPGA en tant que la cour cantonale a considéré que le point de départ du délai de péremption d'une année se situe au mois de janvier 2008. Se référant à des déclarations du collaborateur de la caisse à la police et au juge d'instruction, elle allègue que la caisse ne prenait aucune mesure de précaution, même élémentaire, en ce qui concerne les modifications rétroactives du gain assuré sur son système informatique, quand bien même une telle opération est exceptionnelle. En outre, elle se fonde sur le témoignage de A. _____ selon lequel le collaborateur avait signé avec un autre membre de la direction pour tous les montants détournés, et impute dès lors à l'intimée une erreur grossière qui s'est répétée durant plusieurs années. Ces deux éléments de faits, ignorés par la juridiction précédente, permettent d'inférer que l'intimée a omis de prendre des mesures de précaution élémentaires sur le plan informatique et qu'elle a failli à son devoir de contrôle au moment de la validation des paiements. Aussi le point de départ du délai de péremption d'une année se situe-t-il au moment des premiers versements rétroactifs induits voire, au plus tard, après une période de deux ou trois ans durant laquelle l'attention requise aurait dû conduire la caisse à découvrir le caractère indu desdits versements. La recourante infère de cela que le droit de l'intimée de réclamer la restitution des prestations indûment perçues était éteint lorsqu'elle a rendu sa décision du 17 juillet 2008.

E. 6.2.1

Selon la jurisprudence, le délai de péremption relatif d'une année commence à courir dès le moment où l'administration aurait dû connaître les faits fondant l'obligation de restituer, en faisant preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle (ATF 122 V 270 consid. 5a p. 274 s.). L'administration doit disposer de tous les éléments qui sont décisifs dans le cas concret et dont la connaissance fonde - quant à son principe et à son étendue - la créance en restitution à l'encontre de la personne tenue à restitution (ATF 111 V 14 consid. 3 p. 17). Si l'administration dispose d'indices laissant supposer l'existence d'une créance en restitution, mais que les éléments disponibles ne suffisent pas encore à en établir le bien-fondé, elle doit procéder, dans un délai raisonnable, aux investigations nécessaires. A défaut, le début du délai de péremption doit être fixé au moment où elle aurait été en mesure de rendre une décision de restitution si elle avait fait preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle. Dans tous les cas, le délai de péremption commence à courir immédiatement s'il s'avère que les prestations en question étaient clairement indues (arrêts 9C_632/2012 du 10 janvier 2013 consid. 4.2; K 70/06 du 30 juillet 2007 consid. 5.1 et les références, in SVR 2008 KV n° 4 p. 11).

Cependant, lorsque la restitution est imputable à une faute de l'administration, on ne saurait considérer comme point de départ du délai d'une année le moment où l'erreur a été commise par l'administration, mais le moment auquel celle-ci aurait dû, dans un deuxième temps (par exemple à l'occasion d'un contrôle) se rendre compte de son erreur en faisant preuve de l'attention requise. En effet, si l'on plaçait le moment de la connaissance du dommage à la date du versement indu, cela rendrait souvent illusoire la possibilité pour l'administration de réclamer le remboursement de prestations allouées à tort en cas de faute de sa part (ATF 124 V 380 consid. 1 p. 382 s.; arrêts 8C_968/2012 du 18 novembre 2013 consid. 2.2; 8C_719/2008 du 1er avril 2009 consid. 4.1).

E. 6.2.2

Selon l' art. 81 al. 1 let . e LACI, les caisses présentent périodiquement des comptes, conformément aux directives de l'organe de compensation. Celui-ci est un organe d'exécution, administré par le SECO (art. 83 al. 3 LACI), qui a pour tâche de veiller à protéger le fonds de compensation de l'assurance-chômage (art. 84 LACI). Il contrôle périodiquement la gestion des caisses et révisé les paiements effectuées par celles-ci ou confie ces tâches, en tout ou partie, aux cantons ou à un autre organe (art. 83 al. 1 let . c et d LACI). L'organe de compensation et les bureaux fiduciaires qu'il a mandatés examinent chaque année les comptes des caisses (art. 109a al. 1, première phrase, OACI) et examinent périodiquement par sondages les applications informatiques ainsi que les aspects techniques et les mesures de sécurité; le contrôle porte spécialement sur le système de paiement des caisses de chômage et sur les applications concernant la comptabilité et les finances (art. 109b OACI).

E. 6.2.3

Dans un arrêt ATF 124 V 380 consid. 2c p. 384 s., le Tribunal fédéral des assurances s'est prononcé sur l'attention que l'on peut exiger d'une caisse de chômage au regard du devoir de contrôle en matière d'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. Il a considéré que lorsqu'elle n'est pas obligée, en vertu de la loi ou d'instructions de l'autorité fédérale de surveillance, de procéder pour chaque entreprise concernée à des contrôles réguliers et systématiques, on ne peut reprocher à la caisse de n'avoir pas procédé, tout au long de la période d'indemnisation, aux vérifications nécessaires sur le mode de contrôle des heures chômées. Aussi ne pouvait-elle pas se rendre compte que les prestations avaient été versées indûment, de sorte que l'on ne peut conclure qu'elle a agi hors du délai de préemption d'une année du seul fait qu'elle a réclamé la restitution plus d'une année après avoir opéré le dernier versement.

E. 6.2.4

En l'espèce, il ressort des constatations de fait du jugement attaqué que le collaborateur indélicat exerçait la fonction de chef de section de la taxation et était, à ce titre, à la tête de quatre unités de taxation dont les collaborateurs avaient notamment pour mission de verser les indemnités aux assurés. En tant que responsable de la logistique, il s'occupait de toute la gestion de la caisse, de la gestion du courrier et du contrôle interne. Il jouissait d'une large indépendance en ce qui concerne les avances en tant qu'il disposait de façon autonome des fonds de la caisse.

En ce qui concerne les mesures de contrôle, celles-ci sont mises en oeuvre par le SECO et portent sur le délai-cadre en cours. Elles sont effectuées tous les deux ans en l'absence de problème particulier. Les réviseurs effectuent un contrôle par sondage sur les dossiers en cours, les dossiers plus anciens ayant déjà fait l'objet d'un contrôle antérieur. Celui-ci est effectué par le biais du système SIPAC qui est un système de calcul centralisé avec lequel travaillent les caisses de chômage pour saisir et calculer les indemnités de chômage. Des sociétés de révision vérifient le système périodiquement depuis 1999. Pour déjouer ces mesures de contrôle et échapper à la vigilance du SECO, le collaborateur indélicat prenait soin de modifier le gain assuré des personnes concernées seulement pour des périodes remontant à plus de deux ans. Il gardait ensuite les dossiers des assurés par-devers soi. Le logiciel du SECO générait automatiquement des nouveaux décomptes d'indemnités à la suite des modifications du gain assuré. Bien que l'intéressé disposât de la signature individuelle sur le compte de la Banque X. _____, un autre membre de la direction

signait conjointement lors des opérations de paiement rétroactif injustifié. Ce système de contrôle, conçu pour éviter qu'un collaborateur ne détournât de l'argent sur son propre compte, ne permettait toutefois pas de déceler des virements effectués en faveur d'assurés. Toutefois, au mois de janvier 2008, la caisse a eu des doutes au sujet du dossier de la recourante, après que des collaborateurs eurent constaté que le chef de section indélicat "bloquait" les décomptes de l'intéressée.

E. 6.2.5

En l'occurrence, la critique de type appellatoire développée par la recourante ne justifie pas de s'écarter de ces constatations de fait qui ressortent du jugement attaqué, lesquelles lient le Tribunal fédéral (art. 105 al. 1 et 2 LTF). Cela étant, on ne discerne aucun élément de nature à établir que les règles de contrôle découlant de la loi ou des instructions de l'autorité de surveillance ont été enfreintes. D'ailleurs la recourante ne démontre pas que c'est le cas mais laisse entendre que ces règles ont été violées au seul motif que l'activité délictueuse n'a pas été décelée durant plusieurs années. Dans le cas particulier, les malversations étaient le fruit de manoeuvres astucieuses opérées par un collaborateur qui, en sa qualité de chef de section de la taxation et responsable de la logistique, était au fait de toutes les mesures de contrôle usuel. Cette situation particulière lui a permis de déjouer la surveillance des organes compétents sans que la caisse puisse percevoir des indices laissant supposer que la recourante tirait un avantage indu de ses agissements délictueux. Par ailleurs, le seul fait que l'intimée a réorganisé les mesures de contrôle interne après la découverte de ces agissements ne permet pas de conclure à l'existence d'un manquement aux prescriptions légales ou aux instructions de l'autorité de surveillance. Bien plutôt, les nouvelles mesures de surveillance ont été instituées dans le but de compléter l'ensemble des dispositifs existants et d'anticiper des risques qui n'étaient pas envisageables jusqu'alors. Dans la mesure où elle a suivi les prescriptions de contrôle et les injonctions de l'autorité de surveillance tout au long de la période déterminante, on ne saurait dès lors reprocher à l'intimée d'avoir manqué à l'attention que l'on pouvait exiger d'elle au seul motif qu'elle a découvert les manoeuvres délictueuses de son collaborateur qu'au mois de janvier 2008. Dans ces conditions, il n'y a pas de motif de mettre en cause le point de vue de la cour cantonale selon lequel l'intimée a agi en temps utile en réclamant à l'assurée la restitution des prestations indûment perçues par décision du 17 juillet suivant.

E. 7.1

Par un troisième moyen, la recourante invoque une violation de l'interdiction de l'arbitraire consacrée à l' art. 9 Cst. et des art. 43 al. 1 et 61 let . c LPGA en tant que, sous chiffre 4 du dispositif du jugement attaqué, la cour cantonale la condamne à payer à l'intimée la somme de 152'971 fr. 15, sous déduction des remboursements qui auraient été effectués par le collaborateur de la caisse sur les créances correspondant à ce montant. Elle fait valoir que ce libellé consacre une violation du principe inquisitoire en tant que la cour cantonale n'ayant pas instruit le point de savoir quels étaient les montants déjà remboursés à la caisse par le collaborateur indélicat, il n'est pas possible de connaître les montants déjà restitués à la caisse. En effet, bien qu'interpellée à plusieurs reprises sur les démarches entreprises en vue de recouvrer les montants dus par ce collaborateur, la caisse s'est contentée d'indiquer que ces démarches étaient en cours et qu'elles n'étaient pas l'objet de la présente procédure. Aussi la recourante soutient-elle que le chiffre 4 du dispositif apparaît impossible à mettre en oeuvre, de sorte qu'il est constitutif d'arbitraire.

E. 7.2

En l'occurrence, on ne voit pas en quoi la cour cantonale aurait violé le droit en s'abstenant d'instruire le point de savoir quels étaient les montants éventuellement déjà remboursés à la caisse par le collaborateur indélicat. La recourante peut en effet s'adresser à la caisse afin qu'elle statue sur ce point par une décision sujette à recours. Cela étant, dans la mesure où elle se borne, en réalité, à faire un procès d'intention à l'intimée, le grief ne répond pas aux exigences posées à l' art. 42 al. 1 et 2 LTF .

E. 8

Vu ce qui précède, le jugement attaqué n'est pas critiquable et le recours se révèle ainsi mal fondé.

E. 9

Conformément à sa demande, la recourante, qui satisfait aux conditions de l' art. 64 al. 1 LTF , est dispensée de payer des frais judiciaires. Quant aux conditions auxquelles l' art. 64 al. 2 LTF subordonne la désignation d'un avocat d'office, elles sont également réalisées. L'attention de l'intéressée est toutefois attirée sur le fait qu'elle devra rembourser la caisse du Tribunal si elle devient en mesure de le faire ultérieurement (art. 64 al. 4 LTF).

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