

VD_OMNI PS.2004.0274 vom 28. Juni 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-06-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2004.0274

FR: VD_OMNI PS.2004.0274 du 28 juin 2006

IT: VD_OMNI PS.2004.0274 del 28 giugno 2006

Regeste

X./Caisse cantonale de chômage | Fixation du gain assuré dépendant de la production par l'assurée d'une attestation relative à une équivalence de diplôme. Omission de produire cette attestation. Gain assuré calculé sans en tenir compte. Décomptes d'indemnité de chômage non contestés par l'assurée. A un moment donné, renseignement erroné donné à l'assurée selon lequel l'omission de produire l'attestation serait sans incidence, le montant des indemnités devant être recalculé dès le moment où celle-ci aura été produite. Production de l'attestation plusieurs mois après la fin de l'indemnisation. Refus de la caisse de recalculer les indemnités chômage. Dès le moment où la caisse a fourni à l'assurée un renseignement erroné qui l'a dissuadée de produire rapidement l'équivalence, le principe de la bonne foi implique d'en tenir compte pour le calcul du gain assuré. Il n'y a en revanche pas lieu d'en tenir compte pour la période antérieure au moment où le renseignement erroné a été donné.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 60 al. 1 de la Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2006 (LPGA), le recours est intervenu en temps utiles. Il est au surplus recevable en la forme. 2. a) L'exercice du droit à l'indemnité de chômage est réglé par l'art. 29 OACI qui prévoit à son 1^{er} alinéa que, pour la première période de contrôle pendant le délai cadre et chaque fois que l'assuré se retrouve en situation de chômage après une interruption de six mois au moins, il fait valoir son droit en remettant à la caisse : sa demande d'indemnité dûment remplie (let. a), le double de la demande d'emploi (formule officielle) (let. b), les attestations de travail concernant les deux dernières années (let. c), l'extrait du fichier "Données de contrôle" ou la formule "Indications de la personne assurée" (let. d) et tous les autres documents que la caisse exige pour juger de son droit aux indemnités (let. e). Le 2^{ème} alinéa de l'art. 29 OACI précise qu'afin de faire valoir son droit à l'indemnité pour les périodes de contrôle suivantes, l'assuré présente à la caisse: l'extrait du fichier "Données de contrôle" ou la formule "Indications de la personne assurée" (let. a), les attestations relatives au gain intermédiaire (let. b) et tout autre document exigé par la caisse pour juger de son droit à l'indemnité (let. c). Aux termes de l'art. 20 al. 3 LACI le droit à l'indemnité de chômage s'éteint s'il n'est pas exercé dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte. Chaque mois civil constitue une période de contrôle (art. 27a OACI). L'institution d'un délai de déchéance poursuit le but de permettre à l'administration de se prononcer suffisamment tôt sur le bien-fondé d'une demande d'indemnisation, afin de prévenir d'éventuels abus (ATF 113 V 68 consid. 1b). Par ailleurs, cette exigence se justifie pour permettre à la caisse de chômage d'être renseignée sur tous les éléments - ou en tous les cas sur les éléments essentiels - qui lui sont nécessaires pour se prononcer en

connaissance de cause sur les prétentions de l'assuré. Il faut déduire de cette réglementation que la caisse de chômage ne joue pas seulement le rôle d'un office de paiement, mais également celui de contrôle du bien-fondé des droits à l'indemnité, notamment par l'examen de la remise des documents nécessaires (DTA 2000 no 6 p. 30 consid. 1c; TA, arrêt PS.2004.0031 du 18 mars 2005). b) Aux termes de l'art. 22 LACI, l'indemnité journalière de chômage correspond à un pourcentage du gain assuré. Selon l'art 23 al. 2 LACI, pour les personnes qui, comme c'était le cas de la recourante, sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation, le Conseil fédéral fixe des montants forfaitaires comme gain assuré. Le Conseil fédéral a mis en œuvre cette disposition en édictant l'art 41 OACI, qui fixe des montants forfaitaires en fonction du niveau de formation de l'assuré. Conformément à l'art. 29 al. 1 litt. e OACI, il appartenait à la recourante de fournir avec sa demande d'indemnité chômage les diplômes dont elle disposait. En l'occurrence, il s'agissait pour elle d'apporter la preuve que le diplôme qu'elle avait obtenu en Argentine en 1979 correspondait à une formation professionnelle supérieure ou à une formation équivalente, ceci afin que son gain assuré corresponde au montant forfaitaire maximum prévu par l'art. 41 al. 1 OACI. S'agissant de son droit à l'indemnité à partir du mois de mars 2002, il lui appartenait de fournir ces éléments dans un délai de trois mois, ceci conformément à l'art. 20 al. 3 LACI. Dès lors qu'il n'est pas contesté que la recourante n'a finalement été en mesure de fournir l'attestation d'équivalence de l'OFIAMT que le 31 août 2004, soit sept mois après la fin du versement de ses indemnités chômage, La Caisse a, sous réserve des considérations faites ci-après, constaté à juste titre que la recourante n'avait pas remis ce document en temps utile et qu'il ne pouvait par conséquent pas en être tenu compte dans le calcul du gain assuré. c) Outre la question du délai pour remettre à la Caisse les éléments permettant de déterminer le droit aux indemnités, on relève que la recourante a reçu depuis le mois d'avril 2002 des décomptes mensuels relatifs au versement des indemnités chômage, décomptes qu'elle n'a jamais contestés. aa) Selon la jurisprudence, le décompte de l'indemnité de chômage constitue une décision matérielle susceptible d'être attaquée (ATF 111 V 251, consid. 1b; TA, arrêts PS.2004.0057 du 5 août 2004, PS.2001.0008 du 25 avril 2001). Un délai de recours ne saurait toutefois courir à compter de la communication du décompte, en l'absence d'une indication de la voie et du délai pour le faire. En réalité, ce décompte ne constitue qu'une décision de fait, qui doit inciter l'assuré mécontent à requérir de sa caisse de chômage une décision formelle, dont la communication fera seule commencer un délai de recours (TA, arrêts PS 2004.0057 et PS.2001.0008 précités; Gerhards, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, Bern 1988, nos 37 et 38 ad art. 100 LACI; Thomas Locher, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, 1994, p. 319, nos 11 et ss). Un assuré ne saurait cependant attendre indéfiniment pour contester un décompte : les principes de la bonne foi et de la sécurité du droit commandent qu'il agisse dans un délai raisonnable (ATF 112 Ib 170; cf. en outre Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, Bern 1991, p. 200; Locher ibidem nos 12 et 18). Selon la jurisprudence, il s'agit de procéder à l'examen de toutes les circonstances du cas d'espèce afin d'éprouver les motifs invoqués à l'appui du temps pris pour contester les décomptes (v. TA, arrêts PS.2004.0057 et PS.2001.0008 précités et arrêt PS.2000.0069 du 15 septembre 2000). Dans un arrêt PS.1998.0283 du 2 février 1999, le tribunal a jugé que la contestation de décomptes adressés à l'assuré sept mois auparavant était tardive. Dans l'arrêt PS.2000.0069 précité du 15 septembre 2000, le tribunal a en revanche considéré qu'un retard de quatre mois et demi était admissible en raison des circonstances particulières de l'affaire. Le tribunal a notamment retenu à cette occasion que le fait d'avoir été absorbé durant quatre mois par des

examens visant à l'obtention d'un CFC particulièrement attendu justifiait l'absence de réaction pendant cette période. Dans l'arrêt PS.2001.0008, le tribunal a examiné le cas d'une assurée qui n'avait réagi que le 18 août 2000, après avoir consulté une association d'aide aux chômeurs, alors que des indemnités chômage lui étaient versées depuis le 1^{er} janvier 1999 et que des décomptes lui étaient adressés depuis le 3 février 1999. Le tribunal a considéré que sa réaction était pour le moins tardive et a estimé qu'elle ne pouvait contester valablement que les décomptes reçus dans les trois mois précédant sa première contestation relative au gain assuré. Dans cette affaire, l'assurée invoquait également le fait que la caisse de chômage, interpellée à cet égard, lui aurait indiqué que le calcul de son gain assuré était correct, élément que le tribunal a jugé non pertinent en objectant que ceci n'empêchait pas la recourante de requérir formellement une décision de la caisse de chômage. bb) Dans le cas d'espèce, il convient de distinguer la première période durant laquelle des indemnités ont été versées à la recourante (mars à juin 2002) de la période subséquente (avril 2003 à janvier 2004). Pour ce qui est de la première période, on constate que la recourante n'a pas contesté formellement les décomptes reçus. Même si elle affirme dans son recours avoir manifesté d'emblée son désaccord avec le calcul de son gain assuré, la recourante ne prétend pas avoir formellement requis une décision lorsqu'elle a reçu les premiers décomptes à partir de la fin du mois d'avril 2002. Sur la base de la jurisprudence mentionnée ci-dessus, on constate ainsi qu'elle a agi tardivement en ne contestant ces décomptes qu'à l'automne 2004. Pour ce qui est de la période durant laquelle la recourante s'est à nouveau retrouvée sans emploi (avril 2003 à janvier 2004), la situation est différente. La recourante soutient en effet que, à ce moment là, elle se serait inquiétée auprès de la Caisse des conséquences sur ses indemnités chômage du fait qu'elle n'avait toujours pas été en mesure de produire l'équivalence de son diplôme commercial argentin et qu'il lui aurait alors été répondu que ceci ne soulevait pas de problème et qu'un calcul de la différence serait effectué ultérieurement. Interpellée à ce propos, la Caisse a admis qu'il était tout à fait vraisemblable qu'une telle information ait été donnée à la recourante (cf. déterminations du 1^{er} mai 2006). Il convient par conséquent de retenir ce fait comme prouvé, ceci au degré de preuve de la vraisemblance prépondérante applicable en droit des assurances sociales. A partir de ce moment là, la recourante n'avait pas de raison de contester les décomptes qui lui étaient adressés et, à cet égard, elle peut se prévaloir du principe de la bonne foi. En vertu de ce principe, un renseignement erroné donné par l'administration peut, à certaines conditions, obliger cette dernière à consentir à un administré un avantage contraire à la loi. De manière générale, ce principe impose à l'Etat et aux citoyens de se comporter de manière loyale et, en particulier, l'autorité doit s'abstenir de tout comportement propre à tromper le citoyen et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou d'une insuffisance de sa part (cf. ATFA C 282/03 du 12 mai 2004 et références). cc) Vu ce qui précède, dès le moment où elle admet avoir fourni un renseignement erroné à la recourante à l'époque où elle a sollicité à nouveau le versement d'indemnités chômage (soit au mois d'avril 2003 et non pas au mois de novembre 2003 comme indiqué par erreur par la recourante), la Caisse ne peut pas, pour la période courant d'avril 2003 à janvier 2004, se prévaloir du fait que cette dernière n'avait pas encore produit l'équivalence de son diplôme et qu'elle n'a pas contesté ultérieurement les décomptes d'indemnités qui lui étaient adressés. d) Pour ce qui est de la période d'avril 2003 à janvier 2004, il convient pour les mêmes motifs de restituer à la recourante le délai de trois mois pour faire valoir son droit à l'indemnité. On relève à cet égard que, selon la jurisprudence antérieure à l'entrée en vigueur de la LPGA, la violation du droit à la protection de la bonne foi constituait un des motifs susceptibles d'entrer en considération

pour justifier que l'on s'écarte de l'art. 20 al. 3 LACI en ce qui concerne le délai de trois mois. (ATFA C 282/03 du 12 mai 2004). On aboutit au même résultat si on applique l'art. 41 LPGA, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003, qui réglemente la restitution de délai de la manière suivante : si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans faute de sa part, d'agir dans le délai fixé, le délai est restitué si la demande en est présentée avec indication du motif dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé (al. 1). Si la restitution est accordée, le délai pour l'accomplissement de l'acte omis court à compter de la notification de la décision de restitution (al. 2). Sur la notion d'empêchement non fautif, cette disposition a une portée comparable à l'art. 32 al. 2 de la loi vaudoise du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), prévoyant que le délai de recours ne peut pas être prolongé, mais qu'il peut être restitué à celui qui établit avoir été sans sa faute dans l'impossibilité d'agir dans le délai (TA, arrêts PS.2005.0087 du 25 juillet 2005 et PS.2004.0031 précité). Par empêchement non fautif, il faut entendre non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à l'erreur. Une restitution de délai est ainsi admise non seulement lorsque la partie se trouve objectivement dans l'impossibilité de protéger ses droits, mais aussi lorsque sa passivité paraît excusable, par exemple en raison d'un renseignement erroné - ou de l'absence de renseignement - donné par l'autorité compétente (cf. Jean-François Poudret, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, vol. I, Berne 1990, n° 2.7 ad art. 35). e) Vu ce qui précède, compte tenu du renseignement erroné donné à la recourante au mois d'avril 2003, il appartient à la Caisse de recalculer les indemnités dues pour la période d'avril 2003 à janvier 2004 en tenant compte du diplôme attesté par l'équivalence produite ultérieurement et de verser la différence. La prise en compte de ce diplôme ne saurait en revanche entrer en considération pour la période antérieure (mars à juin 2002). En effet, à ce moment là, seule peut être reproché à la Caisse le fait d'avoir omis de renseigner la recourante sur la nécessité de produire l'équivalence dans un délai de trois mois pour qu'il puisse en être tenu compte dans le calcul des indemnités. Il n'est au surplus pas établi, ni allégué, que des renseignements erronés auraient été fournis à ce moment là à la recourante. Or, à cette époque, antérieure à l'entrée en vigueur de la LPGA, les organes de l'assurance-chômage n'avaient pas l'obligation de fournir des renseignements de leur propre chef, c'est-à-dire de manière spontanée, sans avoir été sollicités par l'assuré. Pour le reste, le devoir d'information de l'office compétent était limité à l'obligation prévue à l'art. 20 al. 4 a OACI (en vigueur du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2002), aux termes duquel l'office compétent rend l'assuré attentif à ses devoirs selon l'art. 17 LACI, en particulier à son obligation de s'efforcer de trouver du travail (v. ATFA C 282/03 du 12 mai 2004 ; ATF 124 V 218 consid. 2 ; DTA 2004 no 15 p. 113). Aussi, le grief de violation d'une obligation de renseigner plus générale s'avérait infondé tant qu'il n'existait pas de circonstances particulières obligeant l'administration à fournir des renseignements dans une mesure plus étendue que celle découlant de la loi (v. ATFA C 282/03 précité ; ATF 124 V 220 consid. 2 b / 2 a). Or, telle n'était pas le cas en l'espèce et on ne saurait ainsi faire grief à la Caisse de ne pas avoir spontanément attiré l'attention de la recourante au mois d'avril 2002 sur la nécessité de produire l'équivalence dans un délai de trois mois pour qu'il en soit tenu compte dans le calcul du gain assuré.

5. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis et le dossier retourné à la Caisse cantonale de chômage pour qu'elle statue à nouveau sur le montant du gain assuré et, partant, des indemnités chômage dues à la recourante d'avril 2003 à janvier 2004. Vu le sort du recours, le présent arrêt est rendu sans frais. Il n'y

a pas lieu d'allouer de dépens à la recourante, dès lors que celle-ci n'a pas agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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