

VD_OMNI PS.2005.0269 vom 15. Februar 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-02-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2005.0269

FR: VD_OMNI PS.2005.0269 du 15 février 2006

IT: VD_OMNI PS.2005.0269 del 15 febbraio 2006

Regeste

X c/Caisse de chômage de la CVCI, seco-DA Marché du travail et assurance, Office régional de placement de Pully | Le principe de proportionnalité ne permet pas à l'administré d'exiger que l'autorité n'applique pas la loi, alors même que, dans un cas concret, une mesure paraîtrait disproportionnée: ce serait déroger à la norme, ce qui n'est possible que si elle-même le prévoit.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 60 al. 1 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA), le recours est intervenu en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme.

E. 2

a) A teneur de l'art. 8 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (ci-après : LACI; RS 837.0), le droit aux indemnités est subordonné à diverses conditions; l'intéressé doit en particulier remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré (al. 1 lettre e). A cet égard, l'assuré doit avoir exercé, durant douze mois au moins (cela pendant le délai-cadre de deux ans précédant le délai-cadre d'indemnisation – art. 9 LACI), une activité soumise à cotisations. En l'occurrence, il est constant que la recourante ne remplit pas cette condition (ni d'ailleurs celles évoquées à l'art. 13 al. 2 LACI). Les fonctionnaires internationaux qui, en raison d'un échange de lettres conclu avec une organisation internationale concernant le statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse à l'égard des assurances sociales suisses, ne sont pas assurés en vertu de la LAVS, peuvent payer des cotisations (art. 2 a LACI). b) En l'espèce, la recourante doute que la qualification de fonctionnaire international s'applique à son cas, eu égard à son contrat de durée déterminée. Un tel argument ne résiste pas à l'examen. En effet, dans son argumentation développée dans son opposition, elle avait notamment soutenu que son contrat avec Y. _____ lui conférait un statut particulier, celui de fonctionnaire international, et que de ce fait, son employeur n'était pas tenu de cotiser pour l'assurance-chômage. En outre, dans son mémoire de recours, elle indique que le fonctionnaire international a un statut particulier qui le dispense de certaines obligations, notamment fiscales, et que le système d'assurances sociales ***** ne lui permettait pas, du fait de son statut particulier, de cotiser auprès d'une caisse d'assurance-chômage *****. On ne voit pas en quoi le fait d'avoir été engagée par contrat de durée déterminée lui conférerait un autre statut. Elle s'est d'ailleurs affiliée à la Caisse ONU comme n'importe quel autre fonctionnaire international. C'est dès lors conformément à ce statut que son cas doit être examiné.

E. 3

a) Dans un arrêt du 21 février 1986 (ATF 112 V 51), qui concernait l'hypothèse d'un fonctionnaire ayant travaillé pour Y. _____ pour l'alimentation de l'agriculture en 1982 et 1983, soit avant l'entrée en vigueur de la LACI (1^{er} janvier 1984), où les fonctionnaires internationaux n'avaient pas la faculté de s'affilier à l'assurance-chômage suisse, même à titre facultatif, le Tribunal fédéral des assurances a estimé pouvoir assimiler cet ancien fonctionnaire international à un Suisse de retour de l'étranger et l'a mis au bénéfice de l'art. 14 al. 3 LACI, mettant ainsi la priorité sur la volonté du législateur relative à la généralisation de l'assurance-chômage obligatoire. b) Par la suite, la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances a encore posé le principe selon lequel les fonctionnaires suisses d'organisation internationale devaient obligatoirement être affiliés à l'assurance-chômage suisse (voir ATF 117 V 1 et ATF 125 IV 1). Cependant, les organisations internationales ont protesté contre cette solution, estimant qu'elle portait atteinte à leur statut d'extraterritorialité. Sensible à ces interventions, le Conseil fédéral a engagé des négociations avec les Organisations internationales, dont Y. _____; cela a débouché notamment sur un échange de lettres des 26 octobre et 21 novembre 1994 conclues entre la Confédération et Y. _____, ratifiées par l'Assemblée fédérale le 4 mars 1996 (RO 1997 609, l'échange de lettres précité est reproduit au RO 1997 617). En substance, le régime négocié avec les organisations internationales prévoit que les fonctionnaires de nationalité suisse de ces organisations ne sont plus considérés par la Suisse comme étant assurés obligatoirement à l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), à l'assurance invalidité (AI), à l'assurance pour perte de gain (APG) et à l'assurance-chômage (AC), pour autant qu'ils soient affiliés à un système de prévoyance prévu par l'organisation internationale en question. Ces fonctionnaires ont en revanche la possibilité d'adhérer, sur une base volontaire, soit à l'AVS/AI/APG/AC soit à l'AC seule, étant entendu qu'une telle affiliation individuelle n'entraîne aucune contribution financière obligatoire de la part de l'organisation internationale; les assurés (à titre facultatif) paient des cotisations calculées sur la rémunération versée par l'organisation, selon les taux prévus pour les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser (voir l'échange de lettres précité, ainsi que le message du Conseil fédéral, FF 1995 IV 749 ss, spéc. p. 752 s.). Par ailleurs, il résulte du système mis en place que le fait, pour un fonctionnaire suisse d'une organisation internationale, de ne plus être assuré, implique la perte de tout droit à des prestations de l'AI et en principe de l'AC (FF, ibidem p. 753). Le législateur a ensuite concrétisé ces accords en introduisant l'art. 2 a LACI (RO 2000 2677, FF 1999 4601). c) Bien qu'elle en ait eu la possibilité, la recourante n'a pas adhéré à titre facultatif aux assurances sociales suisses, ni en particulier à l'assurance-chômage, lorsqu'elle travaillait à Y. _____.

E. 4

La recourante se prévaut cependant de sa bonne foi, précisant qu'elle n'a pas été rendue attentive par son ancienne caisse du fait qu'elle ne serait plus assurée contre les risques du chômage en Suisse, ni de la possibilité de s'assurer à titre facultatif. S'il est vrai que la LPGA a introduit le devoir des institutions d'assurances sociales de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et leurs obligations (art. 27 LPGA), ce devoir n'a pas une portée aussi large que la recourante le prétend. On ne peut en effet raisonnablement imposer aux assureurs et autres organes d'exécution des assurances sociales de renseigner spontanément et précisément les personnes qui n'en font pas la demande. Cette obligation est satisfaite par le biais de brochures, fiches ou instructions (voir FF 1999 4229). Il existe

d'ailleurs à Genève la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales, qui renseigne les fonctionnaires internationaux notamment dans ce domaine. Or, la recourante ne soutient pas avoir pris contact avec un quelconque organe avant son départ. Au demeurant, lorsqu'elle s'est affiliée à la Caisse ONU, elle a pu clairement constater quels étaient les risques couverts par cette institution, dont la perte d'emploi ne faisait pas partie. On a en outre de la peine à croire que la recourante, qui était au bénéfice d'un contrat de courte durée au terme duquel elle risquait de se retrouver au chômage, ne se soit pas inquiétée de cette question. Enfin, ce constat est d'autant plus surprenant que la recourante a, par le passé, déjà travaillé pour une organisation internationale, en l'occurrence Z._____. Dès lors, ce motif doit également être écarté.

E. 5

La recourante soutient enfin qu'entre 18 et 41 ans, elle a cotisé à l'assurance-chômage suisse sur la base d'un salaire élevé et que la priver d'indemnités de chômage en raison de l'absence de cotisations durant les deux dernières années serait contraire au principe de la proportionnalité. Ce principe ne permet pas à l'administré d'exiger que l'autorité n'applique pas la loi, alors même que, dans un cas concret, une mesure paraîtrait disproportionnée : ce serait déroger à la norme, ce qui n'est possible que si elle-même le prévoit (v. Pierre Moor, droit administratif, vol. I, 2^{ème} éd., Berne 1994, ch. 5.2.1.2, p. 421). Les exceptions à l'exigence d'une activité soumise à cotisations de 12 mois au moins dans les deux ans précédant le jour où les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies sont réglées par la loi, en particulier par l'art. 14 LACI. La recourante n'y satisfait pas et ne saurait prétendre à d'autres exceptions au nom du principe de la proportionnalité. Elle ne peut pas non plus élever ce grief à l'égard des dispositions légales définissant le droit aux prestations (art. 191 Cst. Féd.). En l'occurrence, la recourante n'a pas cotisé durant le délai-cadre de cotisation; elle ne répond ainsi pas aux conditions légales qui permettent de recevoir les indemnités de l'assurance-chômage. Dans un tel cas, on ne saurait se prévaloir du principe de la proportionnalité pour se soustraire au système voulu par le législateur. Au demeurant, suivre l'argumentation de la recourante reviendrait à vider l'art. 9 al. 3 LACI de sa substance, ce qui permettrait à quiconque qui a réuni une année d'activité soumise à cotisation – sur n'importe quelle durée – de faire valoir son droit à l'indemnité. Pour ce motif également le recours doit être rejeté.

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