

VD_OMNI PS.2006.0124 vom 12. Oktober 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-10-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2006.0124

FR: VD_OMNI PS.2006.0124 du 12 octobre 2006

IT: VD_OMNI PS.2006.0124 del 12 ottobre 2006

Regeste

X./Caisse cantonale de chômage, Office régional de placement de Lausanne | Est protégé dans sa bonne foi, l'assuré que les organes de l'assurance-chômage ne renseignent pas sur les conséquences irréversibles d'un retard à produire une attestation de radiation du registre du commerce.

Erwägungen

E. 1

Constante, la jurisprudence retient qu'un travailleur qui jouit d'une situation professionnelle comparable à celle d'un employeur n'a pas droit à l'indemnité de chômage lorsque, bien que licencié formellement par une entreprise, il continue de fixer les décisions de l'employeur ou à influencer celles-ci de manière déterminante. Dans le cas contraire en effet, on détournerait par le biais d'une disposition sur l'indemnité de chômage la réglementation en matière d'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail, en particulier l'art. 31 al. 3 lit. c LACI. Selon cette disposition, n'ont pas droit à l'indemnité les personnes qui fixent les décisions que prend l'employeur - ou peuvent les influencer considérablement - en qualité d'associé, de membre d'un organe dirigeant de l'entreprise ou encore de détenteur d'une participation financière à l'entreprise; il en va de même des conjoints de ces personnes, qui sont occupés dans l'entreprise. Dans ce sens il existe un étroit parallélisme entre l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail et le droit à l'indemnité de chômage. La situation serait en revanche différente lorsque le salarié, se trouvant dans une position assimilable à celle de l'employeur, quitte définitivement l'entreprise en raison de la fermeture de celle-ci. Il en va de même lorsque l'entreprise continue d'exister mais que le salarié, par suite de la résiliation de son contrat, rompt définitivement tout lien avec la société. Dans un cas comme dans l'autre, on estime qu'il n'y a pas de comportement visant à éluder la loi et l'intéressé peut en principe prétendre des indemnités de chômage (ATF 123 V 238, consid. 7b; SVR 2001 ALV n°14 pp. 41-42; DTA 2000 n° 14 p. 70 consid. 2). Le Tribunal fédéral se montre toutefois particulièrement rigoureux, considérant qu'aussi longtemps qu'une personne ayant occupé une fonction dirigeante maintient des liens avec sa société, la perte de travail qu'elle subit est réputée incontrôlable et la possibilité subsiste d'en poursuivre le but social. Ainsi, pour la Haute Cour, ce n'est pas seulement l'abus avéré que la loi et la jurisprudence entendent sanctionner, mais déjà le risque d'abus que représente le versement d'indemnités à des personnes pouvant conserver une influence sur la perte de travail qu'elles subissent (DTA 2004 n°20 p. 195 consid. 4, 2002 p. 183 et 2003 p. 240, en particulier p. 242 consid. 4; ATF C 50/04 du 26 juillet 2005; Tribunal administratif, arrêts PS 2003/0127 du 26 février 2004, PS 2001/0153 du 6 mars 2002 et PS 1999/0148 du 27 avril 2000 et les références citées). b) En l'espèce, le recourant ne conteste pas que cette jurisprudence, particulièrement rigoureuse, puisse s'appliquer à son cas. Il n'invoque en effet pas la

cessation de l'activité de la société A. _____ (laquelle a poursuivi son activité après qu'il ait transféré sa part sociale aux autres associés-gérants), ni ne soutient avoir rompu tout lien avec cette entreprise après son licenciement (ayant au contraire admis avoir gardé contact avec ses associés et son comptable afin d'évaluer les chances de survie de l'entreprise). Il ne conteste pas davantage avoir été invité par l'ORP et la caisse à produire une attestation de radiation de son inscription au registre du commerce. En réalité, il se borne à se prévaloir du principe de la bonne foi en reprochant à ces deux autorités de ne pas l'avoir renseigné sur la péremption possible de son droit à l'indemnité, cette omission ayant induit un écoulement du temps dont il n'aurait compris les conséquences irréversibles qu'à réception de la décision litigieuse. 2. a) Selon l'art. 27 LPGA, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales, dans les limites de leur domaine de compétence, sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (alinéa 1). Par ailleurs, chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations; sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations (alinéa 2). Dans le domaine de l'assurance-chômage, ces principes sont concrétisés à l'art. 19a OACI en vertu duquel les organes d'exécution renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abrèger le chômage. aa) Le devoir d'information institué par l'art. 27 al. 1er LPGA porte sur les droits et devoirs des personnes concernées. Il doit leur permettre d'accomplir les démarches qui s'imposent à eux (Kieser, ATSG-Kommentar, Zurich/Bâle/Genève 2003, § 7-9, ad art. 27, p. 317). Cette disposition peut être comprise comme une obligation générale et permanente de renseigner, indépendante de la formulation d'une demande par les personnes intéressées. Elle peut notamment être satisfaite par le biais de brochures, fiches ou instructions (FF1999 II/2 p. 4229). Le but de cette disposition est double : préserver l'existence matérielle d'individus après la survenance du risque assuré, d'une part, limiter le phénomène de l'exclusion dont les composantes tiennent à la fois à l'ignorance par l'assuré de ses droits et à la complexité croissante des formalités administratives, d'autre part (Kieser, op. cit., § 7 ad art. 27, p. 317; Locher, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, Berne 2003, p. 430). Ainsi, renversant en quelque sorte la présomption selon laquelle « nul n'est censé ignorer la loi » ou « nul ne saurait tirer avantage de sa propre ignorance du droit », le devoir d'informer l'assuré lorsque celui-ci est manifestement incapable de comprendre seul la loi, voire en ignore l'existence, découle du principe de la bonne foi qui, appliqué à l'autorité, a la portée d'une garantie constitutionnelle (R. Spira, Du droit d'être renseigné et conseillé par les assureurs et les organes d'exécution des assurances sociales, in SZS 2001 pp. 530-531). En vertu de ce principe, l'administration est, malgré un texte légal contraire, liée par les renseignements inexacts qu'elle fournit à l'administré, et a fortiori par les assurances qu'elle lui donne: elle sera tenue de s'y conformer ou de réparer de quelque autre manière le préjudice subi par celui qui s'est fié à ce qu'elle a dit. Ainsi, en créant une apparence de droit sur laquelle l'administré se fonde pour adopter un comportement qu'il considère dès lors comme conforme au droit, l'autorité est liée par les conséquences qui peuvent être raisonnablement déduites de son activité ou de sa passivité ; elle sera liée si l'administré, sachant qu'elle est au courant, peut de bonne foi conclure de son mutisme qu'elle considère la situation comme régulière (Moor, Droit administratif, vol. I, ch. 5.3.2.1 et 5.3.2.2). ab) L'art. 27 al. 2 LPGA prévoit quant à lui un droit individuel à être conseillé sur ses droits et devoirs. Constituant le pendant de l'obligation générale de renseigner instituée par l'art. 27 al. 1er LPGA, il doit permettre à l'assuré d'obtenir des réponses

précises aux questions concernant sa situation particulière. Outre les cas où le devoir de conseil est expressément prévu par la loi (ainsi les art. 21 al. 4, 23 al. 3, 43 al. 3 LPGA), son application peut s'étendre à différentes situations. Il s'agit par exemple de faire en sorte que l'assuré puisse avoir connaissance d'une diminution ou d'une suppression de ses prestations. Il devrait également être rendu attentif au fait que les prestations pourraient être frappées par la prescription (SVR 1999 ALV n° 6). Dans le cadre d'une procédure portant sur le retrait de prestations, l'assureur pourrait encore être amené à rendre le recourant attentif au fait qu'il continue à devoir satisfaire aux prescriptions de contrôle, de façon à ce qu'il ne soit pas forclos en cas de succès du recours. De manière générale, le devoir de conseiller peut également porter sur la possibilité de solliciter une décision, de la contester, de réclamer le versement d'une provision ou une prolongation de délai (U. Kieser, op. cit., § 13-17 ad art. 27, pp. 319-320).

b) En l'espèce, s'il n'est pas contesté que la caisse et l'ORP ont invité l'assuré à produire une attestation du registre du commerce établissant qu'il n'avait plus qualité d'associé-gérant, il est constant que ces autorités ne l'ont pas rendu attentif au fait que son droit à l'indemnité pouvait se périmé aussi longtemps que cette pièce n'était pas produite. La caisse s'est en effet bornée à lui adresser, le 27 octobre 2005, un formulaire mentionnant, au pied d'une liste de documents à produire, que ceux-ci étaient nécessaires à la détermination de son droit, ce qui ne suffisait pas à renseigner sur les conséquences irréversibles d'un éventuel retard à produire ces documents. Quant à l'ORP, avisé par l'assuré lui-même (ceci par courrier électronique du 7 novembre 2005 et lors de l'entretien du 22 novembre suivant) du temps que celui-ci entendait s'accorder pour liquider sa société, il est demeuré passif. Certes, l'ORP n'est pas compétent pour se prononcer sur la réalisation des conditions ouvrant le droit à l'indemnité, dont celle de l'art. 31 al. 3 lit. c LACI en l'occurrence litigieuse. Cela ne le dispensait cependant pas de réagir, soit en conseillant utilement l'assuré à ce sujet, soit en le dirigeant vers la caisse afin qu'il obtienne d'elle une prise de position claire, voire même une décision formelle quant à l'ouverture du délai-cadre d'indemnisation qui avait été sollicitée. Ainsi, pour ne pas avoir renseigné l'assuré sur les conséquences irréversibles que l'écoulement du temps pouvait avoir sur l'existence même du droit aux prestations, les organes d'exécution de l'assurance-chômage ont contrevenu à l'art. 27 LPGA.

c) Comme exposé au considérant 2 aa) ci-dessus, la sanction d'une violation par l'autorité de son obligation de renseigner en application de l'art. 27 LPGA est similaire à celle de la protection de la bonne foi de l'administré dans les assurances reçues de l'administration. Ainsi, concrètement, l'assuré doit être placé dans la situation qui serait la sienne s'il avait été correctement renseigné (Tribunal administratif, arrêt PS 2005/0003 du 21 avril 2005). En l'espèce, il en résulte que le recourant doit être traité comme s'il avait reçu l'assurance que le temps pris pour requérir sa radiation au registre du commerce ne pouvait avoir d'incidence sur son droit à l'indemnité. Cela conduit à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée, la cause devant être renvoyée à la caisse afin qu'elle procède à l'indemnisation de l'assuré durant la période litigieuse.