

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 6 août 2024

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique
Greffière : Mme Neurohr

Cause pendante entre :

V. _____, à [...], recourant,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, à Lausanne, intimée.

Art. 25 et 53 al. 1 LPGA ; art. 51 LACI.

E n f a i t :

A. V._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], travaillait pour le compte de R._____ Sàrl depuis le 18 juin 2013. Le 25 septembre 2013, l'employeur a résilié le contrat de l'assuré avec effet au 31 octobre 2013, se prévalant d'une situation financière gravissime.

Par décision du Tribunal d'arrondissement de [...] du 8 avril 2014, R._____ Sàrl a été déclarée en faillite par défaut des parties. La procédure de faillite, suspendue faute d'actif, a été clôturée le 11 juin 2014.

Dans l'intervalle, le 16 avril 2014, l'assuré, représenté par le Syndicat Unia Vaud, section Lausanne, a adressé une demande d'indemnité en cas d'insolvabilité à la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) et a sollicité le versement des prestations pour la période allant du 2 août au 31 octobre 2013. A l'appui de sa demande, l'assuré a transmis à la Caisse différentes pièces, dont une production de créances dans la faillite de R._____ Sàrl pour un montant de 18'426 fr. 90, représentant des salaires, des vacances, le droit au 13^{ème} salaire, des frais de déplacement et des indemnités de repas. L'assuré a également adressé une copie des fiches de salaire pour les mois de juillet à octobre 2013 et une reconnaissance de dette signée par R._____ Sàrl.

Le 27 juin 2014, la Caisse a versé en main du syndicat Unia Lausanne le 70 % des indemnités en cas d'insolvabilité calculées en faveur de l'assuré. Le 13 août 2014, la Caisse a procédé au paiement du solde des indemnités. Elle a indemnisé l'intéressé à hauteur de 17'044 fr. 95 brut, soit 13'217 fr. 85 net.

En 2016, les autorités de poursuite pénales ont découvert l'existence d'une vaste fraude commise à l'encontre de la Caisse et impliquant des sociétés actives dans le domaine du bâtiment. Entre 2013 et 2016, des indemnités en cas d'insolvabilité pour un total d'environ 3 millions de francs ont été versées à des travailleurs déclarés abusivement

à la Caisse consécutivement à la faillite des sociétés censées les employer. La fraude a notamment impliqué des chefs d'entreprises, des membres du syndicat Unia, des employés fictifs qui ont prétendu faussement avoir travaillé pour les entreprises concernées et des employés réels ayant augmenté les tarifs horaires, le nombre d'heures ou les périodes d'indemnisation en cause. La société R. _____ Sàrl et son dirigeant [...] ont été impliqués dans les malversations dénoncées. Le 28 novembre 2016, la Caisse s'est constituée partie plaignante dans le cadre de la procédure pénale ouverte contre cette société et son dirigeant. Il s'est alors avéré que des fausses demandes d'indemnisation avaient été déposées, notamment au nom de l'assuré. La participation de l'assuré dans les faits incriminés a pu être déterminée au cours de l'enquête et celui-ci a finalement été déféré séparément en 2018.

Entre temps, le 18 juillet 2017, la Caisse a rendu une décision à l'encontre de l'assuré tendant à la restitution des prestations versées à tort pour un montant de 13'217 fr. 85. La Caisse a indiqué qu'il ressortait de la procédure pénale en cours que ses créances salariales n'étaient pas vraisemblables. Le droit à l'indemnité en cas d'insolvabilité devait par conséquent être nié, avec effet rétroactif.

L'assuré a formé opposition contre cette décision, le 16 août 2017. Il a indiqué qu'après le premier mois de travail, il n'avait pas reçu son salaire, et ainsi de suite les mois suivants jusqu'au moment où il avait appris qu'il pouvait s'adresser au syndicat et qu'il reçoive les indemnités de la part de la Caisse. Il a ajouté ne pas savoir pour quelles raisons la restitution des prestations lui était demandée après tant d'années ; il était sûr d'avoir travaillé et il méritait d'être payé par l'entreprise, ce qui n'avait pas été le cas. Il n'avait abusé ni avec le travail, ni avec le chômage. S'il y avait eu des abus, il n'était pas au courant. Il s'est enfin prévalu de sa situation financière précaire qui l'empêchait de rembourser le montant réclamé.

Le 27 octobre 2017, la Caisse a informé l'assuré que la procédure d'opposition était suspendue en raison de la procédure pénale en cours.

Le 27 août 2021, le Ministère public central a rendu une ordonnance pénale à l'encontre de l'assuré au terme de laquelle il l'a reconnu coupable d'escroquerie et l'a condamné à une peine pécuniaire de 90 jours-amende avec sursis pendant deux ans ainsi qu'à une amende de 400 francs. Le Ministère public central a retenu que la société R. _____ Sàrl, son dirigeant, un employé du syndicat Unia Lausanne et l'assuré étaient impliqués dans des malversations commises à l'encontre de la Caisse par le biais de faux renseignements, à savoir l'annonce d'ouvriers fictifs, de salaires gonflés, de doubles rémunérations ou de périodes gonflées. Des documents frauduleux avaient été établis pour donner une apparence de vérité aux malversations incriminées. Des fausses demandes d'indemnisations avaient été déposées, notamment au nom de l'assuré pour une double rémunération s'agissant du mois d'août 2013 et une période de travail réclamée mais non travaillée en octobre 2013. L'assuré avait également obtenu des indemnités pour le compte d'autres employés qu'il avait reversées au dirigeant de la société. Selon l'ordonnance, l'assuré avait obtenu frauduleusement de la part de la Caisse la somme de 13'119 fr. 28 brut, après déduction des arriérés de salaire effectivement dus.

Par décision sur opposition du 20 décembre 2023, la Caisse a admis partiellement l'opposition de l'assuré et réformé la décision du 18 juillet 2017 en ce sens que le montant à restituer était réduit à 10'328 fr. 10. Elle a retenu que l'assuré avait été condamné pour escroquerie par ordonnance pénale du 27 août 2021 dans laquelle le Ministère public central avait constaté que s'il avait perçu des indemnités pour un montant total de 13'217 fr. 85, un montant brut de 13'119 fr. 28 avait été perçu à tort. Ces prestations, pour un montant net de 10'328 fr. 10, devaient être restituées. La Caisse pouvait en outre demander la restitution de cette somme, les conditions d'une révision étant réalisées. La Caisse avait en effet procédé au paiement des indemnités en faveur de l'assuré sans avoir

connaissance de la fraude commise. Elle n'avait eu connaissance de cette dernière qu'au cours de la procédure pénale ouverte le 28 novembre 2016. Il s'agissait d'un fait nouveau, permettant de réviser la décision d'octroi. La Caisse avait au demeurant rendu la décision de restitution dans les délais prescrits par la loi, soit dans les trois ans dès la découverte des faits constitutifs de fraude (ce délai étant d'un an alors lorsque la décision litigieuse a été rendue) et dans les cinq ans dès le premier versement.

B. Par acte du 13 janvier 2024, V. _____ a interjeté un recours devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre cette décision sur opposition, concluant en substance à son annulation. Il s'est prévalu de sa mauvaise compréhension de la langue française pour justifier la confiance placée dans l'ancien dirigeant de R. _____ Sàrl qui avait rempli les formulaires à l'attention de la Caisse. Il fallait donc faire la distinction entre cette personne malveillante qui avait commis la fraude et lui-même qui avait travaillé durement et avait cherché à recevoir son salaire. Le montant réclamé devait en conséquence être demandé directement à l'ancien dirigeant de R. _____ Sàrl.

Par réponse du 20 février 2024, l'intimée a conclu au rejet du recours.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 100 al. 3 LACI, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et

l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile compte tenu des fêtes de fin d'année (art. 60 et 38 al. 4 let. c LPGA), auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le présent litige porte sur la question de savoir si c'est à bon droit que l'intimée a nié, par voie de révision, le droit du recourant à l'indemnité en cas d'insolvabilité et, corollairement, si elle était fondée à réclamer la restitution des prestations à hauteur de 10'328 fr. 10.

3. Selon l'art. 51 al. 1 LACI, les travailleurs assujettis au paiement des cotisations, qui sont au service d'un employeur insolvable sujet à une procédure d'exécution forcée en Suisse ou employant des travailleurs en Suisse, ont droit à une indemnité pour insolvabilité notamment lorsqu'une procédure de faillite est engagée contre leur employeur et qu'ils ont, à ce moment-là, des créances de salaire envers lui (let. a). Selon l'art. 52 al. 1 LACI, l'indemnité en cas d'insolvabilité couvre les créances de salaire portant sur les quatre derniers mois au plus d'un même rapport de travail, jusqu'à concurrence, pour chaque mois, du montant maximum selon l'article 3 al. 2.

Selon l'art. 74 OACI, la Caisse n'est autorisée à verser une indemnité en cas d'insolvabilité que lorsque le travailleur rend plausible sa créance de salaire envers l'employeur. Le but de cette disposition est de ne pas retarder le versement de l'indemnité lorsque, malgré toute sa bonne volonté à y parvenir (respect de son obligation de collaborer à l'établissement des faits au sens des art. 28 et 43 LPGA), l'employé a des

difficultés à réunir les preuves nécessaires à établir sa créance. Pour rendre sa créance en salaire vraisemblable, l'employé devra par exemple communiquer ses fiches de paie, les extraits de compte bancaire ou postal, des attestations de l'office des poursuites, etc. (art. 77 al. 1 let. d OACI), faute de quoi, après vaine mise en demeure de la part de la Caisse de chômage (selon l'art. 77 al. 2 OACI), il sera susceptible de perdre son droit à une indemnisation. L'employeur et l'office des poursuites sont, à ce propos, tenus de fournir les renseignements nécessaires (art. 56 LACI ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 15 ad art. 51 p. 426 et les références).

4. a) Les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si la personne assurée ou l'assureur découvre subséquemment des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant (révision procédurale ; art. 53 al. 1 LPGA). L'assureur peut également revenir sur de telles décisions, indépendamment des conditions mentionnées ci-avant, lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable (reconsidération ; art. 53 al. 2 LPGA). Les mêmes conditions s'appliquent pour le réexamen d'une décision rendue en procédure simplifiée (art. 51 LPGA) qui n'a pas été contestée dans un délai raisonnable (ATF 143 V 105 consid. 2.1 ; 138 V 324 consid. 3 ; 134 V 145 consid. 5.3.1 ; 129 V 110).

b) La notion de faits ou moyens de preuve nouveaux s'apprécie de la même manière en cas de révision (procédurale) d'une décision administrative (art. 53 al. 1 LPGA), de révision d'un jugement cantonal (art. 61 let. i LPGA) ou de révision d'un arrêt du Tribunal fédéral fondée sur l'art. 123 al. 2 let. a LTF (loi fédéral du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110). Sont nouveaux, au sens de ces dispositions, les faits qui se sont produits jusqu'au moment où des allégations de faits étaient encore recevables dans la procédure principale, mais qui n'étaient pas connus de la partie requérante malgré toute sa diligence. En outre, les faits nouveaux doivent être importants, c'est-à-dire qu'ils doivent être de nature à modifier l'état de fait qui est à

la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte. Les preuves, quant à elles, doivent servir à établir soit les faits nouveaux importants qui motivent la révision, soit des faits qui étaient certes connus lors de la procédure précédente, mais qui n'avaient pas pu être prouvés, au détriment de la partie requérante. Dans ce contexte, le moyen de preuve ne doit pas servir à l'appréciation des faits seulement, mais à l'établissement de ces derniers (ATF 144 V 245 consid. 5.1s. ; 143 V 105 consid. 2.3). Ainsi, il ne suffit pas qu'un nouveau rapport médical donne une appréciation différente des faits ; il faut bien plutôt des éléments de fait nouveaux, dont il résulte que les bases de la décision entreprise comportaient des défauts objectifs. Pour justifier la révision d'une décision, il ne suffit pas que le médecin ou l'expert tire ultérieurement, des faits connus au moment du jugement principal, d'autres conclusions que le tribunal (ATF 127 V 353 consid. 5b).

c) Par analogie avec la révision des décisions rendues par les autorités judiciaires, la révision procédurale est soumise aux délais prévus par l'art. 67 PA ([loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ; RS 172.021], applicable par renvoi de l'art. 55 al. 1 LPG), à savoir un délai relatif de nonante jours dès la découverte du motif de révision et un délai absolu de dix ans qui commence à courir avec la notification de la décision (TF 8C_207/2014 du 13 mars 2015 consid. 3 ; 8C_434/2011 du 8 décembre 2011 consid. 3 ; RAMA 1994 n° U 191 p. 145). De simples suppositions ou même des rumeurs ne sont pas suffisantes pour que ces délais commencent à courir (TF 8C_434/2011 du 8 décembre 2011 consid. 4).

5. L'intimée a versé à l'assuré des indemnités en cas d'insolvabilité. Il apparaît toutefois que l'assuré a participé activement à la fraude dirigée contre la Caisse, à l'instar du dirigeant de R._____ Sàrl, d'employés du syndicat Unia Lausanne et d'autres entreprises du domaine du bâtiment. Il ressort en effet de l'ordonnance pénale du 27 août 2021, qui a reconnu l'assuré coupable d'escroquerie et l'a condamné à des jours-amende et à une amende, que celui-ci avait connaissance des manœuvres

de son patron au détriment de la Caisse et qu'il avait accepté de participer à cette tromperie. Il avait ainsi consenti à réclamer des indemnités pour le mois d'août 2013 alors qu'il avait déjà perçu le salaire de ce mois et réclamé des indemnités pour le mois d'octobre 2013 alors qu'il avait travaillé durant cette période pour une autre société. Pour percevoir des prestations, il avait adressé à la Caisse le 16 avril 2014 un dossier mensonger. C'est ainsi un montant total brut de 13'217 fr. 85 qu'il avait perçu pour la période du 2 août au 31 octobre 2013. Il ressort de l'ordonnance pénale que l'assuré a perçu de manière indue durant cette période un montant brut de 13'119 fr. 28. L'assuré avait également perçu une partie des indemnités en cas d'insolvabilité pour le compte de neuf personnes et les avait reversées à son patron.

Le grief du recourant, selon lequel il ignorait que des indemnités avaient été sollicitées pour le mois d'octobre 2013 car le formulaire avait été rempli par son employeur, ne convainc pas. Il est en effet clairement constaté dans l'ordonnance pénale que le recourant a accepté de participer à la tromperie commise à l'encontre de la Caisse. Quand bien même la demande d'indemnités à laquelle fût annexé un dossier composé des pièces mensongères (fausses fiches de salaire, réquisition de poursuite et production de créances injustifiées, etc.) a été déposée par son représentant, le syndicat Unia, l'ordonnance pénale établit et retient que le recourant avait mandaté le syndicat et savait que sa demande serait déposée dans ces circonstances mensongères. Le recourant avait d'ailleurs signé des documents destinés à établir sa prétendue créance, à savoir une reconnaissance de dettes pour les salaires d'août à octobre 2013 et une production de créances dans la faillite de son employeur pour les mêmes prétentions salariales.

Dès lors que l'intimée n'avait pas connaissance des faits constatés dans l'ordonnance pénale lorsqu'elle a octroyé les prestations à l'assuré, ceux-ci constituent des faits nouveaux au sens de l'art. 53 al. 1 LPGA. Aucune faute ne peut être retenue à l'encontre de la Caisse qui a été trompée par les fausses pièces et déclarations établies par le recourant et son employeur pour étayer la demande de prestations.

Aussi, c'est à juste titre que l'intimée a rendu une décision de révision procédurale niant le droit du recourant à l'indemnité en cas d'insolvabilité. Il n'est au demeurant pas contesté que la révision a été initiée dans le respect des délais de l'art. 67 PA. En effet, le motif de révision a été découvert au cours de la vaste enquête dirigée contre R._____ Sàrl et son dirigeant, qui a abouti au défèrement séparé du recourant personnellement en 2018.

6. Il convient encore d'examiner si la restitution du montant de 10'328 fr. 10 pouvait être réclamée au recourant.

a) Selon l'art. 95 al. 1 LACI, la demande de restitution est régie par l'art. 25 LPGA, à l'exception des cas relevant des art. 55 et 59c bis al. 4 LACI, lesquels ne sont toutefois pas applicables en l'espèce.

b) Aux termes de l'art. 25 al. 1 première phrase LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées. Les prestations allouées sur la base d'une décision formellement passée en force et sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée sous l'angle matériel ne peuvent toutefois être répétées que lorsque les conditions d'une reconsidération (art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision procédurale (art. 53 al. 1 LPGA) sont remplies (ATF 142 V 259 consid. 3.2).

c) En vertu de l'art. 25 al. 2 première phrase LPGA, le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où l'institution a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation (applicable dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020 [art. 82a LPGA]). Il s'agit de délais (relatif et absolu) de péremption, qui doivent être examinés d'office (ATF 146 V 217 consid. 2.1 ; 142 V 20 consid. 3.2.2 ; 140 V 521 consid. 2.1). Depuis le 1^{er} janvier 2021, le délai relatif est de trois ans, le délai absolu n'a pour sa part pas changé. L'art. 25 al. 2 deuxième phrase LPGA précise encore que si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription

plus long, celui-ci est déterminant. La teneur de cette phrase n'a pas changé au 1^{er} janvier 2021.

Les délais de péremption prévus à l'art. 25 al. 2 LPGA ne peuvent pas être interrompus. Lorsque l'autorité a accompli l'acte conservatoire que prescrit la loi, le délai se trouve sauvegardé, cela une fois pour toutes (cf. TF 9C_400/2016 du 2 novembre 2016 consid. 3.1 avec les références citées).

7. L'assuré soutient que la restitution des prestations doit être demandée à son patron directement. Le recourant ne peut toutefois être suivi, dès lors qu'il était le bénéficiaire des indemnités en cas d'insolvabilité et que c'est par conséquent bien lui qui les a perçues, à tort. Les conditions de la restitution des prestations touchées indûment sont ainsi réunies. La Caisse a au demeurant rendu la décision de restitution du 18 juillet 2017 dans le respect des délais qui étaient alors applicables, à savoir dans l'année dès la connaissance des faits constitutifs de fraude concernant le recourant, ainsi que dans les cinq ans dès le versement des prestations intervenu en juin 2014. L'intimée bénéficiait au demeurant du délai de prescription plus long prévu par le droit pénal, en l'occurrence quinze ans au vu de la condamnation du recourant pour escroquerie (art. 25 al. 2 LPGA, 97 al. 1 let. b et 146 CP [Code pénal suisse du 21 décembre 1937 ; RS 311.0]).

Sur la base des faits retenus dans l'ordonnance pénale, la Caisse a finalement recalculé le montant soumis à restitution, le réduisant à 10'328 fr. 10 net. Le recourant ne soulève pas de grief particulier au sujet du montant soumis à restitution ou du calcul réalisé par la Caisse.

8. a) Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,
la juge unique
prononce :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 20 décembre 2023 par la Caisse cantonale de chômage est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- V. _____,
- Caisse cantonale de chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :