Urteilskopf

126 V 124

23. Arrêt du 13 juin 2000 dans la cause P. contre Caisse de chômage de la Fédération suisse des travailleurs de la métallurgie et de l'horlogerie (FTMH) et Tribunal administratif du canton de Vaud
Regeste (de):
Art. 28 AVIG; Art. 25 Abs. 3 UVV; Art. 5 Abs. 4 der Verordnung vom 24. Januar 1996 über die Unfallversicherung von arbeitslosen Personen: Koordination von Arbeitslosenentschädigung der Arbeitslosenversicherung mit Taggeldern der Unfallversicherung.

- Anspruch eines Versicherten auf Arbeitslosenentschädigung, der einen Unfall erlitten hat und zu 75 Prozent arbeitsfähig ist.

- Frage nach der Gesetzmässigkeit von Art. 25 Abs. 3 Satz 2 UVV, wonach bei einer Arbeitsunfähigkeit von 25 und weniger Prozent kein Taggeldanspruch besteht, im konkreten Fall offen gelassen.

Regeste (fr):
Art. 28 LACI; art. 25 al. 3 OLAA; art. 5 al. 4 de l'ordonnance du 24 janvier 1996 sur l'assurance-accidents des personnes au chômage: Coordination entre les indemnités de chômage de l'assurance-chômage et les indemnités journalières de l'assurance-accidents.

- Droit à l'indemnité de chômage d'un assuré ayant été victime d'un accident et qui est capable de travailler à 75 pour cent.

- L'art. 25 al. 3, dernière phrase, OLAA est-il conforme à la loi dans la mesure où il prévoit qu'une incapacité de travail inférieure ou égale à 25 pour cent ne donne pas droit à l'indemnité journalière? Question laissée indécise en l'espèce.

Regesto (it):
Art. 28 LADI; art. 25 cpv. 3 OAINF; art. 5 cpv. 4 dell'ordinanza sull'assicurazione contro gli infortuni dei disoccupati: Coordinamento tra indennità di disoccupazione dell'assicurazione contro la disoccupazione e indennità giornaliere dell'assicurazione contro gli infortuni.

- Diritto all'indennità di disoccupazione di un assicurato che dopo essere stato vittima di un infortunio è capace al lavoro nella misura del 75%.

- Tema di sapere se l'art. 25 cpv. 3 ultima frase OAINF sia conforme a legge nella misura in cui dispone che un'incapacità lavorativa inferiore o pari al 25% non conferisce un diritto all'indennità giornaliera lasciato insoluto in concreto.

Sachverhalt ab Seite 125

BGE 126 V 124 S. 125

A.- P. a été victime d'un accident le 12 juillet 1995. Son employeur a résilié les rapports de travail pour le

31 mars 1996. En raison des suites de l'accident, la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) a alloué au prénommé des indemnités journalières. Elle a mis fin à leur versement à partir du 26 septembre 1996, au motif que l'assuré, à dire de médecin, avait alors recouvré une capacité de travail de 75 pour cent. Le même jour, P. s'est annoncé à l'assurance-chômage, qui lui a versé les indemnités prétendues. Par décision du 26 janvier 1998, la Caisse d'assurance-chômage de la Fédération suisse des travailleurs de la métallurgie et de l'horlogerie (FTMH) a réclamé à l'assuré la restitution d'un montant de 10'664 fr. 65. A l'appui de sa décision, elle a exposé ce qui suit: "Depuis le 26.09.1996, vous bénéficiez d'un délai-cadre pour indemnités de l'assurance-chômage. Lors de l'ouverture de votre dossier, vous avez déclaré être apte au placement à 100%. Votre droit aux indemnités de l'assurance-chômage a été, dès l'ouverture de votre délai-cadre, calculé sur cette base. Lors d'une révision effectuée auprès de notre office de paiement, nous avons constaté que vous avez, en date du 25.09.1996, été informé par la Caisse nationale d'accidents CNA que vous pouviez reprendre le travail à 75%. Un certificat médical daté du 13.11.1996 atteste également une incapacité de travail de 25%. Nous basant sur cet état de fait, nous avons corrigé dans le système informatique votre degré d'aptitude au placement dès l'ouverture de votre droit et constaté que vous avez, de septembre 1996 à octobre 1997, touché des indemnités de l'assurance-chômage pour un montant total de Fr. 46'773.95, alors que vous n'aviez droit qu'à Fr. 36'109.30. Les indemnités touchées en trop, soit le montant de Fr. 10'664.65, doivent (...) être remboursées à la Caisse de chômage".

B.- P. a recouru contre cette décision devant le Service cantonal vaudois de l'emploi (dont dépend l'Office cantonal de l'assurance-chômage). Par décision du 20 octobre 1998, celui-ci a partiellement admis le recours en ramenant à 8'095 fr. 70 le montant soumis à restitution. Il a considéré, en effet, que le droit de la caisse de réclamer le remboursement d'indemnités plus d'une année avant le prononcé de sa décision du 26 janvier 1998 était périmé. Seules devaient ainsi être remboursées les prestations indûment perçues de janvier à octobre 1997, ce qui représentait 8'095 fr. 70.

C.- Par jugement du 14 février 2000, le Tribunal administratif du canton de Vaud a rejeté le recours formé contre cette décision par P.

D.- P. interjette un recours de droit administratif dans lequel il conclut, sous suite de frais et dépens, à la réforme du jugement cantonal, en demandant au Tribunal fédéral des assurances de dire qu'il



a droit "à des indemnités de chômage pleines" et qu'il n'est pas tenu à restitution. La caisse d'assurance-chômage s'en remet à justice. Quant au Service cantonal de l'emploi, il déclare renoncer à se déterminer sur le recours. Enfin, le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) ne s'est pas prononcé à son sujet.

E.- Le 2 avril 1998, la CNA a accordé à l'assuré une indemnité pour atteinte à l'intégrité fondée sur un taux d'atteinte à l'intégrité de 5 pour cent. En revanche, elle a considéré que les conditions mises à l'allocation d'une rente n'étaient pas remplies.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. Est seule litigieuse la question de la restitution par l'assuré du montant de 8'095 fr. 70.

2. Il convient tout d'abord de préciser que, contrairement à ce que suggèrent aussi bien le jugement attaqué que les décisions administratives précédentes, l'aptitude au placement (art. 8 al. 1 let. f et art. 15 LACI) n'est pas sujette à fractionnement en ce sens qu'il existerait des situations intermédiaires entre l'aptitude et l'inaptitude au placement (par exemple une aptitude seulement "partielle"), auxquelles la loi attacherait des conséquences particulières (cf. ATF 120 V 390 consid. 4c/aa in fine; arrêts non publiés L. du 22 octobre 1998 et B. du 24 mars 1998). En effet, c'est sous l'angle de la perte de travail à prendre en considération (art. 11 al. 1 LACI) qu'il faut, le cas échéant, tenir compte du fait qu'un assuré au chômage ne peut ou ne veut pas travailler à plein temps (cf. ATF 121 V 346 consid. 2a; SVR 1995 ALV no 47 p. 138 consid. 2a). Par exemple, s'il exerçait une activité à plein temps avant le chômage et qu'il ne désire ensuite travailler qu'à mi-temps, l'assuré subit une perte de travail de moitié seulement, qui se traduit par la prise en considération de la moitié également de son gain assuré. En l'espèce toutefois, si la caisse d'assurance-chômage a fait appel à une notion de l'aptitude au placement qui est étrangère à l'assurance-chômage, cela ne change rien au résultat de la décision litigieuse, puisque la caisse a semble-t-il calculé les indemnités de chômage litigieuses en fonction d'un emploi à 75 pour cent que l'assuré était censé pouvoir occuper durant la période de chômage en cause.

3. a) Selon l'art. 8 al. 1 let. f LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il est apte au placement. Le handicapé physique ou mental est réputé apte à être placé lorsque, compte tenu de son infirmité et dans l'hypothèse d'une situation équilibrée du marché



de l'emploi, un travail convenable pourrait lui être procuré sur ce marché (art. 15 al. 2, première phrase, LACI). Lorsque, dans cette éventualité, l'assuré s'est annoncé à l'assurance-invalidité ou à une autre assurance selon le deuxième alinéa, il est réputé apte au placement jusqu'à la décision de l'autre assurance. Cette reconnaissance n'a aucune incidence sur l'appréciation, par les autres assurances, de son aptitude au travail ou à l'exercice d'une activité lucrative (art. 15 al. 3 OACI). Ces dispositions s'appliquent en cas d'atteinte durable et importante à la capacité de travail et de gain (DTA 1995 no 30 p. 174 consid. 3a, 1989 no 1 p. 55 sv. consid. 2; THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, ch. 225). L'art. 15 al. 3 OACI consacre une obligation pour l'assurance-chômage d'avancer des prestations à titre préalable. Ces prestations sont sujettes à répétition (art. 95 LACI), dans l'hypothèse où l'assurance-invalidité alloue ultérieurement une rente (NUSSBAUMER, op. cit., ch. 228; DTA 1999 no 39 p. 229 ss consid. 2 et 3, ainsi que les références citées). b) Le droit à l'indemnité de chômage en cas d'incapacité de travail passagère est réglé à l'art. 28 LACI (DTA 1995 no 30 p. 174 consid. 3a/bb, 1989 no 1 p. 55 sv. consid. 2b; PHILIPPE GNAEGI, Le droit du travailleur au salaire en cas de maladie, thèse Neuchâtel 1995, p. 306, n. 19). C'est ainsi que les assurés qui, passagèrement, ne sont aptes ni à travailler ni à être placés ou ne le sont que partiellement en raison de maladie, d'accident ou de maternité, et qui de ce fait ne peuvent satisfaire aux prescriptions de contrôle, ont droit à la pleine indemnité journalière, s'ils remplissent les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité; leur droit persiste au mieux jusqu'au trentième jour suivant le début de l'incapacité totale ou partielle de travail et se limite à 34 indemnités journalières durant le délai-cadre (al. 1). Les indemnités journalières de l'assurance-maladie ou de l'assurance-accidents qui représentent une compensation de la perte de revenu sont déduites des prestations selon l'art. 7 al. 2 let. a ou b (al. 2). Conformément à l'art. 28 al. 4 LACI, les chômeurs qui ont épuisé leur droit selon le premier alinéa et sont encore passagèrement frappés d'une capacité restreinte de travail, ont droit, dans la mesure où cette incapacité partielle n'entrave pas leur placement et où ils remplissent toutes les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité, à la pleine indemnité journalière s'ils sont aptes au travail à raison de 75 pour cent au moins et à une demi-indemnité s'ils le sont

à raison de 50 pour cent au moins. Cette réglementation est applicable à tous les cas où la capacité de travail est de 50 pour cent au moins: elle ne suppose pas que l'assuré ait d'abord épuisé son droit à l'indemnité en vertu de l'art. 28 al. 1 LACI et elle s'applique sans égard au fait que le début de l'incapacité de travail est antérieur ou postérieur au chômage (NUSSBAUMER, op. cit., ch. 215; GERHARDS, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, n. 10 ad art. 28; cf. aussi THOMAS LOCHER, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, 2ème éd., Berne 1997, p. 199 n. 22 et p. 197 n. 10; RUDOLF WIPF, Koordinationsrechtliche Fragen des UVG, in: SZS 1994 p. 8). La pratique administrative s'exprime dans le même sens (ch. 202 de la circulaire relative à l'indemnité de chômage [IC]de l'ex-Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail). c) Afin, précisément, d'établir une coordination entre l'assurance-chômage (art. 28 al. 4 LACI) et l'assurance-accidents, en matière d'indemnités journalières (voir GHÉLEW/RAMELET/RITTER, Commentaire de la loi sur l'assurance-accidents [LAA], p. 94), l'OLAA, dans sa version initiale déjà (entrée en vigueur le 1er janvier 1984), contenait une réglementation, à l'art. 25 al. 3, qui prévoyait que l'assureur-accidents versait l'intégralité de la prestation (c'est-à-dire l'indemnité journalière selon la LAA) lorsque l'incapacité de travail d'un assuré au chômage dépassait 50 pour cent; il versait la moitié de la prestation lorsque l'incapacité de travail dépassait 25 pour cent, mais n'excédait pas 50 pour cent; une incapacité de travail de 25 pour cent ou moins ne donnait pas droit à l'indemnité journalière de l'assurance-accidents (RO 1983 46). Par la suite, le 1er janvier 1996, est entrée en vigueur l'ordonnance sur l'assurance-accidents des personnes au chômage (OAAC; RS 837.171), qui a repris la même réglementation à son art. 5 al. 4. L'OAAC a par ailleurs abrogé, à son art. 11, l'art. 25 al. 3 OLAA, jugé désormais superflu (voir RAMA 1996 p. 59). Lors d'une modification ultérieure de l'OLAA, du 15 décembre 1997, entrée en vigueur le 1er janvier 1998 (RO 1998 151), le Conseil fédéral a réintroduit l'art. 25 al. 3 OLAA, précédemment abrogé. Il a constaté, en effet, que l'art. 5 al. 4 OAAC s'appliquait seulement aux personnes qui étaient au chômage au moment de la survenance d'un accident et qu'il convenait, par conséquent, de réglementer de la même manière - dans l'OLAA - le droit à l'indemnité des personnes victimes d'un accident avant le chômage (voir RAMA 1998 p. 129). Certains auteurs ont mis en doute la légalité de l'art. 25 al. 3 OLAA dans la mesure où il permet à l'assureur-accidents de ne pas verser



l'indemnité journalière quand la capacité de travail atteint 75 pour cent; ils relèvent que l'art. 17 al. 1 LAA prévoit - sans réserve - que si l'incapacité de travail n'est que partielle, l'indemnité journalière doit être réduite en conséquence (UELI KIESER, Die Taggeldkoordination im Sozialversicherungsrecht, in: PJA 3/2000 p. 255; FRANZ SCHLAURI, Beiträge zum Koordinationsrecht der Sozialversicherungen, St-Gall 1995, p. 111).

4. En l'espèce, comme cela ressort du dossier, c'est en application de l'art. 25 al. 3 OLAA que la CNA a mis fin au versement de l'indemnité journalière à partir du moment où la capacité de travail de l'assuré était de 75 pour cent (26 septembre 1996). Le point de savoir si cette mesure, au demeurant non contestée par le recourant, était ou non justifiée, n'a pas à être examiné ici puisque seules sont en cause des indemnités de chômage. La question de la légalité de l'art. 25 al. 3 OLAA n'a donc pas à être tranchée. Du reste, dans le cas particulier, les indemnités dont la restitution est demandée couvrent une période (janvier à octobre 1997) pendant laquelle l'art. 25 al. 3 OLAA n'était momentanément plus en vigueur, par suite de son abrogation par le Conseil fédéral, qui, on l'a vu, était parti de l'idée inexacte que l'art. 5 al. 4 OAAC réglait la coordination avec l'assurance-chômage, en matière d'indemnités journalières, également dans les cas où l'accident était antérieur à la période chômage.
Il est d'autre part indéniable que le recourant a subi une incapacité de travail qui doit être qualifiée de passagère. On relèvera, dans ce contexte, que selon la décision de la CNA du 2 avril 1998 - qui n'a, selon toute apparence,

pas été attaquée - il n'a pas été mis au bénéfice d'une rente, ce qui montre qu'il n'a pas subi une diminution permanente ou de longue durée de sa capacité de gain (art. 18 al. 2 LAA). En conséquence, le recourant avait droit au versement d'une pleine indemnité de chômage en application de l'art. 28 al. 4 LACI. Il n'a donc pas reçu de prestations indues. C'est dès lors à tort que la caisse a rendu la décision de restitution litigieuse.