



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO



Letter

TCRD

Edition 2016 / 1

mars 2016

Sommaire

Indemnité de vacances pendant le gain intermédiaire	2
Stages	4
Limites de l'obligation d'avancer les prestations lors de l'inscription à l'AI	6
Restitution de l'indemnité de chômage en cas de jours de suspension décidés a posteriori - révision procédurale	9
Modifications des concepts de révision pour les organes d'exécution	11
Impressum	14

Objectif de l'*audit letter*

La présente lettre d'information vise à vous informer périodiquement, à savoir deux à trois fois par an, des principales conclusions de nos différents travaux de révision, à approfondir des problématiques matérielles et à aborder certaines préoccupations récurrentes.

L'*audit letter* n'a pas valeur de directive et ne donnera donc pas lieu à de nouvelles réglementations, cette tâche étant dévolue au Bulletin LACI. En revanche, elle pourra aborder de nouvelles dispositions légales ou directives figurant dans ce même Bulletin LACI et pour lesquelles nous avons constaté des difficultés d'application dans le cadre de nos activités de révision.

L'objectif de cette lettre est de soutenir les organes d'exécution dans leur travail quotidien et de contribuer ainsi à maintenir la qualité de leur travail, voire à l'améliorer.

Indemnité de vacances pendant le gain intermédiaire

Art. 11 al. 4 et 24 LACI ; Bulletin LACI IC C149 ss.

Principe conformément au bulletin LACI IC C149 ss.

L'indemnité de vacances est déduite du gain intermédiaire pris en considération. Au moment où les vacances sont prises, l'indemnité de vacances acquise doit être prise en compte comme gain intermédiaire, à condition que les vacances soient prises au cours d'un rapport de travail à gain intermédiaire.

Prise en compte de l'indemnité de vacances dans le revenu intermédiaire de mois en partie financièrement acceptables

En cas de relations de travail impliquant des fluctuations du gain intermédiaire qui comprennent aussi bien des mois financièrement acceptables sans paiements compensatoires que des mois financièrement inacceptables avec des paiements compensatoires, la question se pose de savoir si, en cas de prise de vacances, l'indemnité de vacances déjà acquise doit être aussi prise en compte comme gain intermédiaire pendant les mois financièrement acceptables.

La réponse à cette question peut soulever des controverses, ce qui explique qu'on constate des traitements différents dans l'exécution. Jusqu'ici, la jurisprudence fédérale afférente ne permet aucune conclusion claire.

La prise en compte de l'indemnité de vacances dans le gain intermédiaire de mois financièrement acceptables peut certes paraître justifiée au moins en cas de prise de vacances à l'intérieur de la même relation de travail puisque, en principe, toute l'indemnité de vacances acquise dans la relation de travail est disponible lors de la prise de vacances.

Dans l'intérêt d'un traitement simple, uniforme et facilement compréhensible pour l'assuré, il est cependant justifié, en cas de prise de vacances, de prendre en compte l'indemnité de vacances déjà acquise uniquement sur les mois financièrement inacceptables avec paiements compensatoires.

Cette interprétation s'appuie principalement sur le principe incontestable selon lequel les indemnités de vacances non prises en compte comme gain intermédiaire qui ont conduit à des paiements compensatoires plus élevés, doivent être désormais prises en compte proportionnellement au moment de la prise de vacances et entraîner, par conséquent, des paiements compensatoires plus bas. Le fait qu'un assuré n'est pas chômeur pendant un mois financièrement acceptable, c'est-à-dire qu'il n'a pas droit à des paiements compensatoires et enfin qu'il ne perçoit pas d'indemnité de chômage, plaide pour cette interprétation. Un emploi financièrement acceptable interrompt le chômage ou évite même d'être au chômage.

Stages

Art. 13, 14, 15, 23 et 24 LACI;

Bulletin LACI IC B187, B187a, B228, B284, C7, C36, C130 et C134

Stages et aptitude au placement

Dans le cas où un stage est effectué dans le cadre d'une formation destinée à acquérir des connaissances pratiques, l'assuré est considéré comme inapte au placement pendant cette période. Le fait que cette activité ait lieu au début, au cours de la formation ou avant la fin de la formation n'a pas d'importance. Seul le fait que le stage fasse partie de la formation est déterminant.

Stages et libération des conditions relatives à la période de cotisation

Les stages ne peuvent être pris en compte comme période de formation pour la libération des conditions relatives à la période de cotisation conformément à l'art. 14 al. 1 let. a LACI que lorsqu'ils doivent être effectués dans le cadre de la formation dont ils font partie intégrante (cf. ATF 8C_981/2010).

Les durées de reconversion ou de formation continue financées par l'AC ne sont pas considérées comme justifiant la libération des conditions relatives à la période de cotisation.

Stages et période de cotisation

La rémunération obtenue pour le stage constitue un salaire déterminant au sens de la législation de l'AVS. Il s'agit donc, dans le cas d'un stage, d'une activité qui constitue une période de cotisation au sens de l'art. 13 al. 1 LACI.

Si l'assuré satisfait à la condition d'une période de cotisation minimale de 12 mois conformément à l'art. 13 LACI, seul ou avec un stage, la période de cotisation prévaut sur une éventuelle libération des conditions relatives à la période de cotisation dans le cadre d'une formation selon l'art. 14 LACI.

Stages et gain assuré

Dans la mesure où le stage constitue une période de cotisation, le taux forfaitaire déterminant peut être pris en compte pour l'assuré, si celui-ci est plus élevé que le salaire effectif du stage. Les durées de stages sont ainsi assimilées à des durées de formation professionnelle selon l'art. 23 al. 2 LACI.

Si l'assuré a effectué, dans le délai-cadre pour la période de cotisation, aussi bien une relation de travail rémunérée qu'un stage destiné principalement à la formation, le revenu de l'activité professionnelle est déterminant, si la condition de la période de cotisation minimale est satisfaite.

Stages et gain intermédiaire

Une activité professionnelle qui est faiblement rémunérée et qui est désignée comme stage sans qu'il s'agisse effectivement d'un stage faisant partie de la formation, mais principalement d'un travail rémunéré, doit être pris en compte comme gain intermédiaire.

Le gain intermédiaire est toutefois dans ce type de cas à décompter selon les usages locaux et professionnels.

Limites de l'obligation d'avancer les prestations lors de l'inscription à l'AI

Art. 15 al. 2, 23 al. 1 LACI, 15 al 3, 40b OACI; Bulletin LACI IC B252 ss., C29 et C166 ss; lettre d'audit 2015/2 p. 2 et 3.

Dans sa nouvelle jurisprudence, le Tribunal fédéral distingue les cas dans lesquels le préavis de l'AI suffit pour adapter le gain assuré conformément à l'art. 40b OACI et ceux dans lesquels il faut attendre la décision de l'AI sans que celle-ci soit entrée en force (voir en particulier 8C_86/2016). La communication TC 2016/11 du 13.9.2016 explique la nouvelle pratique. Vu cette nouvelle jurisprudence, deux chapitres de cette contribution ont été supprimés le 21.9.2016 .

La règle de présomption d'aptitude au placement et d'obligation d'avancer les prestations par l'assurance-chômage établie à l'art. 15 al. 2 LACI en liaison avec l'art. 15 al. 3 OACI ne s'applique pas de manière inconditionnelle en dépit de l'inscription à l'AI.

En cas d'inaptitude manifeste au placement, l'obligation d'avancer les prestations disparaît, est interrompue ou n'intervient même pas du tout. C'est notamment le cas dans les situations suivantes:

Règle des 20 %

Il n'existe une obligation d'avancer les prestations pour l'assurance-chômage que si une personne handicapée inscrite pour le versement de prestations auprès de l'AI ou d'une autre assurance sociale est disposée et en mesure d'accepter un travail convenable représentant au moins 20 % d'un emploi à temps plein.

Pendant une période temporaire d'incapacité de travail à 100 % attestée par un médecin et incontestable, l'obligation d'avancer les prestations de l'assurance-chômage est interrompue. Durant cette période, il existe une inaptitude évidente au placement. Toutefois, la disposition de coordination de l'art. 28 al. 1 LACI s'applique pendant la période de l'incapacité de travail passagère à 100 %, c'est-à-dire que l'assuré continue de percevoir l'IC pendant au plus 30 jours.

Inaptitude subjective au placement

Un assuré qui ne se considère pas comme apte au travail et qui ne recherche pas d'emploi ni n'en n'accepte un est manifestement inapte au placement. Dans ce cas, il n'existe pas d'obligation de prestation préalable.

~~Durée de l'obligation d'avancer les prestations - cas d'application lettre d'audit 2015/2, p.2~~

~~Selon la jurisprudence fédérale, une modification du gain assuré doit avoir lieu lors du préavis de l'AI en fonction du degré d'invalidité. L'obligation d'avancer les prestations disparaît pour le degré d'AI et ne se limite ensuite qu'à la capacité de travail résiduelle après la modification du gain assuré conformément à l'art. 40b OACI. L'obligation d'avancer les prestations pour la capacité de travail résiduelle est maintenue cependant en principe jusqu'à la décision définitive, c'est-à-dire de l'entrée en force, de l'assurance invalidité.~~

~~Durée de l'obligation d'avancer les prestations pour un degré d'invalidité de 100 % - cas d'application lettre d'audit 2015/2, p.3~~

~~Si une instance de l'AI annonce dans son préavis une rente entière en raison d'une pleine aptitude au travail, on peut sans autre formalité partir du principe que l'assuré ne formulera aucune objection contre cette décision. Dans ce cas, l'inaptitude au placement est déjà manifeste lors du préavis et l'obligation d'avancer les prestations prend fin intégralement, indépendamment de l'entrée en force de la décision de l'AI.~~

Coordination des indemnités journalières de l'AC avec les indemnités journalières de l'assurance-maladie ou de l'assurance-accident

L'art. 15 al. 3 LACI règle l'obligation d'avancer les prestations de l'assurance-chômage par rapport aux autres assurances sociales, notamment envers l'AI. Cette obligation d'avancer les prestations ne s'applique pas toutefois à l'égard d'un assureur soumis à l'obligation de verser des indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident. Tant qu'un assureur ayant l'obligation de verser des indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident verse des prestations, l'AC ne verse alors d'indemnités de chômage que dans le cadre de l'art. 28 al. 4 LACI.

Le DTA 2012 p. 217 ss, présente, sur ce sujet, une étude approfondie du Professeur Dr. jur. Ueli Kieser «Die Koordination von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung mit Taggeldern anderer Sozialversicherungszweige».

Jurisprudence

- TFA C73/06
- TFA C272/02 (DTA 2004 p. 124)
- ARF 8C_401/2014
- ARF 8C_53/2014
- ARF 8C_212/2010

Restitution de l'indemnité de chômage en cas de jours de suspension décidés a posteriori - révision procédurale

Art. 30 et 95 al. 1 LACI, art. 25 al. 1 et 53 LPGGA; Bulletin LACI RCRE A1 ss.; bulletin LACI IC D49 ss.

Reconsidération ou révision procédurale comme base de la restitution

Des prestations légales versées à tort ne peuvent être récupérées que s'il existe un motif de reconsidération ou de révision.

Un réexamen n'est possible que si la prestation d'assurance était manifestement erronée au moment du versement et si sa rectification revêt une importance notable.

La restitution a lieu au titre de la révision procédurale si de nouveaux faits importants sont découverts ultérieurement ou que des éléments de preuve sont apparus qui ne pouvaient pas être fournis auparavant. Les conditions préalables pour la révision procédurale ne sont pas satisfaites si tous les faits déterminants étaient connus de l'institution d'assurance au moment de la fourniture de la prestation.

Restitution d'indemnité de chômage à la suite de jours de suspension décidés a posteriori = révision procédurale

Une suspension a posteriori du droit aux indemnités peut conduire à ce qu'une indemnité de chômage déjà versée doive être restituée. Au moment de la fourniture de la prestation, le versement était absolument correct. Le fait qu'une indemnité de chômage trop élevée a été versée n'est connu qu'au moment de la suspension décidée a posteriori.

Le titre de la reconsidération qui permet de revenir sur les faits n'entre pas en ligne de compte dans ce type de cas puisque l'indemnité de chômage était correcte au moment du versement.

La restitution de l'indemnité de chômage doit toutefois être effectuée au titre de la révision procédurale, parce que ces nouveaux faits importants (décision de suspen-

sion) ne sont apparus qu'ultérieurement. Contrairement à la reconsidération, l'importance du montant de la restitution ne joue aucun rôle dans le cas de la révision procédurale. Si les jours de suspension décidés a posteriori ne peuvent plus être remboursés sur les indemnités journalières auxquelles l'assuré a droit, il y a lieu de procéder à une restitution même pour des montants insignifiants. Cf. TF 8C_789/2014 du 7.9.2015.

Se reporter également à ce sujet à D49 ss. du Bulletin LACI IC concernant le délai de suspension.

Liste SIPAC 151

À cette occasion, nous rappelons aux caisses de chômage qu'elles disposent dans SIPAC avec la liste 151 d'un outil d'évaluation concernant les jours de suspension non remboursés. Nous recommandons aux caisses d'analyser cette liste tous les mois pour pouvoir procéder sans délai aux restitutions nécessaires, le délai de péremption étant de 6 mois conformément à l'art. 30 al. 3 LACI.

Modifications des concepts de révision pour les organes d'exécution

Art. 83 let. c, c^{bis}, d, f, l et m LACI; art. 109 à 111 OACI

Nouveau concept de révision du Contrôle fédéral des finances (CDF)

L'examen des comptes annuels du fonds de l'AC sera à l'avenir davantage aligné sur les normes d'audit suisses d'EXPERTsuisse (auparavant Chambre fiduciaire). Le CDF entend ainsi renforcer son rôle de contrôleur des comptes consolidés et avoir ainsi également une plus forte influence sur les opérations de contrôle des réviseurs respectifs. Dans le domaine de l'AC, le CDF examine la gestion comptable de l'organe de compensation du fonds (centre de prestations TC) et les systèmes informatiques centraux, fixe les bases des contrôles effectués par les contrôleurs des sous-secteurs (sociétés de révision externes et TCRD) et présente son rapport sur les résultats des contrôles au Conseil fédéral ainsi qu'à la commission de surveillance pour le fonds de l'AC (CSAC). Le concept modifié du CDF s'appliquera pour la première fois pour l'exercice 2016.

Orientation plus axée sur le risque : Le rythme des contrôles et la taille des échantillons varient de manière plus importante qu'auparavant

Les changements intervenus au sein du CDF, la réorganisation du centre de prestations TC ainsi que les résultats de l'évaluation du système de responsabilité du fondateur réalisée l'an passé ont également amené le service de révision de l'AC (TCRD) à modifier ses concepts de révision.

Le taux moyen de contestation par an et par unité contrôlée est de plus en plus considéré comme une référence, même pour l'étendue des contrôles. Les tailles d'échantillons sont déterminées (comme auparavant) selon les principes du calcul de probabilité. De plus, l'amélioration ou la détérioration des résultats des contrôles influencent en outre le rythme des contrôles. L'orientation en fonction du risque est ainsi globalement renforcée.

Contrôle des décisions de mesures relatives au marché du travail (MMT)

Le contrôle de la conformité aux normes dans le domaine des MMT constitue une autre nouveauté. À l'avenir, toutes les dispositions légales qui sont liées à un risque financier direct pour le fonds de l'AC seront contrôlées. Les rapports de révision pour les organes d'exécution cantonaux comporteront en plus des informations sur les décisions relatives aux MMT. L'expérimentation de ce concept sera poursuivie jusqu'à la fin de l'année 2017. Il ne faut donc pas s'attendre à voir la responsabilité des fondateurs mise en jeu jusqu'à cette date, sauf si le contrôle révèle une faute intentionnelle ou une négligence grave dans l'application des dispositions légales.

Examen des services de logistiques des mesures relatives au marché du travail (LMMT)

Du point de vue du contrôleur des comptes consolidés et de la révision interne du SECO (DBIR) - tous deux représentent, ensemble et chacun pour soi, la surveillance spécialisée pour TCRD - la répartition actuelle des rôles entre l'organe de compensation de l'AC et les services LMMT dans le domaine de la surveillance des organisateurs des MMT n'est pas conforme au modèle des trois lignes de défense¹. Pour cette raison, TCRD prévoit d'organiser un workshop dans le courant de l'année avec tous les directeurs et directrices des services LMMT ainsi que le CDF/DBIR afin de parvenir à une clarification des rôles. Ensuite, un concept correspondant sera élaboré pour ce secteur de contrôle.

En même temps, la surveillance de la LMMT/MMT est au centre des opérations de contrôle du CDF/DBIR en 2016.

Contrôle des systèmes informatiques

Dans le cadre du contrôle des comptes annuels du fonds, le CDF examine les Information Technology General Controls (ITGC) auprès de l'organe de compensation (PLASTA, SIPAC, SAP). En même temps, une nouvelle répartition des opérations

¹ Modèle des trois lignes de défenses (Three Lines of Defense): Le modèle a été mis au point par les grands groupes d'audit pour protéger les entreprises contre des dommages financiers et des anomalies significatives dans la présentation des comptes annuels. En ce qui concerne l'AC, le SCI est considéré dans chaque organe d'exécution (AC/ORP/LLMT/ACt) comme la première ligne de défense. Le service de révision (TCRD) est la deuxième ligne de défense et le CDF/DBIR constitue la troisième ligne de défense.

de contrôle effectuées dans les organes d'exécution a eu lieu entre TCIT et TCRD. La coordination et l'établissement des rapports incombent en principe au service de révision. Les secteurs de contrôle Protection des données et Sécurité informatique font également partie de son portefeuille. Des contrôleurs en informatique externes procèdent à des contrôles spécifiques sur la base d'une analyse de risque à tour de rôle tous les trois à cinq ans. TCIT, pour sa part, réalise le contrôle des User-Accounts dans PLASTA et de la gestion des bénéficiaires de SIPAC ainsi que des autorisations d'accès au système SAP.

Examen du système de contrôle interne (SCI)

Dans le courant de l'année, les contrôles du SCI sont résumés par une équipe spécialisée du service de révision. Cela doit contribuer à uniformiser la communication vis-à-vis des unités contrôlées et permettre de mieux comparer les conclusions des contrôleurs. Enfin, le SCI de l'AC sert à atteindre, avec une sécurité suffisante, les objectifs de l'AC en termes de fiabilité de la comptabilité, de l'efficacité et de l'efficience de l'activité ainsi que du respect des dispositions légales pertinentes.

Examen des décisions cantonales d'octroi d'indemnités RHT et INT

Depuis le début de l'année 2016, un nouveau concept de TCJD est applicable concernant le contrôle des décisions cantonales en matière d'indemnités RHT et INT. Il met ainsi en œuvre l'une des principales recommandations du comité d'audit de la commission de surveillance pour le fonds de l'AC (CSAC). Les décisions sont examinées en permanence. Les résultats des contrôles sont pris en compte dans l'établissement des rapports à la CSAC.

Impressum

Publication :

Centre de prestations Marché du travail / Assurance-chômage

Secrétariat d'Etat à l'économie

Département fédéral de l'économie de la formation et de la recherche DEFR

Rédaction :

Jean-Christophe Lanzeray, Charles Lauber, secteur Service de révision TCRD

Christoph Kolb, secteur Service juridique TCJD

Conception et mise en page :

Daniela Schärer, secteur Service de révision TCRD

tc-revisionsdienst@seco.admin.ch