

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 mars 2024

Composition : M. PARRONE, juge unique
Greffier : M. Favez

Cause pendante entre :

U._____, à [...], recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

Art. 25 LPGA et 4 OPGA

E n f a i t :

A. **a)** U._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeur d'emploi à 100 % et a revendiqué les prestations de l'assurance-chômage à compter du 3 avril 2020 auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou la CCh).

La Caisse a notamment indemnisé l'assuré pour la période du 2 juin au 3 septembre 2020 sur la base des informations mentionnées dans les formulaires intitulés « *Indications de la personne assurée* » (IPA) complétés par l'intéressé les 23 juin, 24 juillet, 25 août et 28 septembre 2020. L'assuré doit notamment y mentionner tous les emplois occupés durant la période pour laquelle il réclame l'indemnité de chômage. Ces formulaires contiennent en outre tous quatre la mention suivante sur la page de signature :

« Annoncez à votre caisse tout travail effectué durant la durée d'indemnisation de chômage. Frauder l'assurance n'en vaut pas la peine. La centrale de compensation (AVS) informe l'assurance-chômage des rapports de travail durant la période de chômage. »

Il ressort d'un extrait de compte individuel AVS versé au dossier de la CCh le 21 janvier 2022, que l'assuré a cotisé à cette assurance du mois de juin au mois de septembre 2020 dans le cadre d'un emploi pour O._____.

Dans un formulaire intitulé « *Attestation de l'employeur* » complété le 24 janvier 2022, O._____ a fait savoir à la Caisse qu'elle avait employé l'assuré par un contrat de travail temporaire du 2 juin au 3 septembre 2020. Cette société a joint au formulaire les contrats de missions des 29 mai, 6 et 14 juillet, 27 août et 3 septembre 2020, un détail des missions effectuées et les décomptes de salaires pour les mois de juin à septembre 2020.

Après avoir interpellé l'assuré, la Caisse a, par décision du 16 mars 2022, ordonné la restitution d'un montant de 1'059 fr. 05 dû pour les indemnités journalières versées à tort du 2 juin au 3 septembre 2020.

b) Par courrier du 28 mars 2022 adressé à la Caisse, l'assuré a demandé la remise de l'obligation de restituer, se prévalant de sa bonne foi et d'une situation financière difficile.

Statuant sur la demande de remise, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) l'a rejetée par décision du 28 août 2023.

Le 25 septembre 2023, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée, se prévalant à nouveau de sa bonne foi et d'une situation financière difficile.

Par décision du 13 novembre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assuré. Elle a retenu que l'assuré avait travaillé auprès de la société O._____ alors qu'il bénéficiait de l'indemnité de chômage sans annoncer à sa caisse son emploi en gain intermédiaire. Selon la DGEM, ce manquement constituait un comportement dolosif qui empêchait de reconnaître sa bonne foi. Elle a précisé que, même si l'assuré alléguait avoir informé l'ORP de ses missions temporaires, ce qui ne ressortait pas du dossier tenu par cet office, il n'était pas pour autant dispensé de répondre aux questions des formulaires IPA conformément à la vérité. La DGEM a expliqué que l'assuré ne pouvait raisonnablement se prévaloir du fait qu'il n'était pas au courant du système de l'assurance-chômage dès lors que les questions figurant sur les IPA étaient clairement libellées. Considérant que la première des deux conditions cumulatives pour obtenir la remise de l'obligation de restituer n'était pas remplie, la DGEM a renoncé à examiner la situation financière de l'assuré.

B. Par acte du 4 décembre 2023, U._____ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant en substance à sa réforme, en ce sens que la remise

de l'obligation de restituer lui est accordée. A l'appui de sa contestation, il a fait valoir que l'omission d'informer sa caisse de chômage de ses activités temporaires dans les formulaires IPA relevait d'une violation légère de l'obligation d'annoncer ou de renseigner, alléguant avoir informé l'ORP de ses missions et avoir cru que l'attestation de gain intermédiaire serait transmise par O._____. Il a ajouté qu'il ignorait de quelle manière il devait informer sa caisse de chômage de ses missions temporaires, partant du principe qu'il était suffisant d'en informer l'ORP. Il se prévalait en outre de son indigence.

Dans sa réponse du 12 janvier 2024, la DGEM a conclu au rejet du recours, renvoyant aux considérants de la décision attaquée.

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 et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale 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 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 litige porte sur la remise de l'obligation de restituer les prestations de l'assurance-chômage versées à tort au recourant pour un montant de 1'059 fr. 05 correspondant aux indemnités journalières versées à tort du 2 juin au 3 septembre 2020.

3. a) Une demande de remise ne peut être traitée sur le fond que si la décision de restitution est entrée en force, la remise et son étendue faisant en principe l'objet d'une procédure distincte (art. 4 al. 2 OPGA [ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11] ; TF 8C_799/2017 du 11 mars 2019 consid. 6 et les références). La demande de remise doit être présentée par écrit. Elle doit être motivée, accompagnée des pièces nécessaires et déposée au plus tard 30 jours à compter de l'entrée en force de la décision de restitution (art. 4 al. 4 OPGA).

b) En l'espèce, la décision de restitution du 16 mars 2022 de la Caisse n'était pas entrée en force lorsque le recourant a déposé, le 28 mars 2022, une « *demande de remise* ». Toutefois, par économie de procédure et dans la mesure où, dans son écriture, le recourant demande exclusivement une remise et ne remet pas en question la restitution, en plaidant sa bonne foi et sa situation financière, on peut considérer qu'il a renoncé à contester cette décision de restitution, qu'il n'y a pas lieu de revenir sur le principe même de la restitution et que seule la remise est litigieuse. C'est d'ailleurs ainsi que l'écriture du recourant a été traitée par la Caisse qui est entrée en matière directement sur la demande de remise, sans évoquer l'entrée en force de la décision de restitution. Sur le vu du dossier et des griefs du recourant, il n'y a pas de sens de renvoyer le dossier à l'intimée, si bien qu'il convient d'examiner si les conditions de la remise sont réunies.

4. a) aa) Selon l'art. 25 al. 1 LPGA, auquel renvoie l'art. 95 al. 1 LACI, les prestations indûment touchées doivent être restituées (première phrase). A teneur de l'art. 4 OPGA, la restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une

situation difficile. Ces deux conditions matérielles sont cumulatives et leur réalisation est nécessaire pour que la remise de l'obligation de restituer soit accordée (ATF 126 V 48 consid. 3c ; TF 9C_43/2020 du 13 octobre 2020 consid. 3).

bb) Selon la jurisprudence, l'ignorance, par le bénéficiaire des prestations, du fait qu'il n'avait pas droit aux prestations ne suffit pas pour admettre sa bonne foi. Il faut bien plutôt que le requérant ne se soit rendu coupable, non seulement d'aucune intention malicieuse, mais aussi d'aucune négligence grave. Il s'ensuit que la bonne foi, en tant que condition de la remise, est exclue d'emblée lorsque les faits qui conduisent à l'obligation de restituer – comme par exemple une violation du devoir d'annoncer ou de renseigner – sont imputables à un comportement dolosif ou à une négligence grave. En revanche, le bénéficiaire peut invoquer sa bonne foi lorsque l'acte ou l'omission fautifs ne constituent qu'une violation légère de l'obligation d'annoncer ou de renseigner (ATF 138 V 218 consid. 4 et les références citées ; TF 9C_43/2020 précité consid. 3).

Il y a négligence grave quand un ayant droit ne se conforme pas à ce qui peut raisonnablement être exigé d'une personne capable de discernement dans une situation identique et dans les mêmes circonstances (ATF 110 V 176 consid. 3d ; TF 9C_43/2020 précité consid. 3). La bonne foi doit être niée quand l'enrichi pouvait, au moment du versement, s'attendre à son obligation de restituer, parce qu'il savait ou devait savoir, en faisant preuve de l'attention requise, que la prestation était indue (ATF 130 V 414 consid. 4.3 ; TF 9C_319/2013 du 27 octobre 2013 consid. 2.2).

cc) La jurisprudence est rigoureuse s'agissant de l'obligation d'informer de l'assuré, lequel doit fournir tous les renseignements propres à permettre à la caisse de chômage de l'indemniser. Dans ce contexte, il doit notamment lire les formulaires utiles avec un minimum d'attention, afin d'être en mesure de renseigner correctement les organes d'exécution. Le fait de taire volontairement certains faits ayant une influence manifeste

sur le droit à l'indemnité et le calcul de l'étendue de ce droit - on pense notamment à l'exercice d'une activité lucrative non déclarée - constitue un abus qui exclut la bonne foi. Des réticences à donner les informations nécessaires peuvent du reste suffire à nier la bonne foi (TFA P 56/04 du 11 octobre 2005 consid. 7.3). Bien entendu, l'obligation d'informer et d'aviser s'applique aussi aux rapports entre assuré et conseiller de l'office régional de placement. Travailler régulièrement sans l'annoncer à sa caisse, en utilisant les formules prévues à cet effet, empêche la personne concernée de se prévaloir de sa bonne foi, même si elle a travaillé bénévolement (DTA 1998 n. 14 consid. 4b). Il en va de même lorsqu'une activité indépendante débute et ne procure que peu, voire même aucun revenu et qu'elle n'est pas déclarée (TFA C 232/00 du 12 mars 2001 consid. 4c). Ne pas indiquer spontanément qu'une restriction temporelle affecte la disponibilité (taux de disponibilité ou de perte de travail) est constitutif d'une négligence grave. (Boris Rubin, Assurance-chômage, 2^e éd. 2006, ch. 10.6.4.2.4 pp. 735 ss, et les références citées).

b) aa) Sur le fond, le recourant soutient avoir toujours informé explicitement l'ORP des missions effectuées pour O._____ et avoir toujours été transparent vis-à-vis de cet office. Il ajoute que l'employeur l'aurait assuré qu'il transmettrait des attestations de gains intermédiaires à la Caisse. Il n'aurait dissimulé aucune information et voit en conséquence l'omission de mentionner ces missions sur les formulaires IPA une négligence légère.

bb) En l'espèce, il est constant que le recourant a travaillé pour O._____ du mois de juin au mois de septembre 2020 comme le montre l'extrait de compte individuel AVS versé au dossier de la CCh le 21 janvier 2022, le formulaire intitulé « *Attestation de l'employeur* » complété le 24 janvier 2022 par cette société et ses annexes (contrats de mission, décomptes de salaire et détail des missions effectuées). L'intéressé admet qu'au moment de remplir les formulaires IPA les 23 juin, 24 juillet, 25 août et 28 septembre 2020, il a systématiquement répondu par la négative à la question de savoir s'il avait travaillé chez un ou

plusieurs employeurs et a aussi systématiquement précisé être encore au chômage.

Pourtant, compte tenu de la formulation parfaitement claire des questions posées dans les questionnaires IPA, le recourant ne pouvait pas légitimement prétendre ignorer qu'il aurait dû annoncer cette activité à la caisse. En cas de doute, il aurait - à tout le moins - dû se renseigner auprès des autorités de l'assurance-chômage, ce qui ne ressort pas du dossier. Ainsi, force est de constater que s'il avait prêté à l'affaire l'attention que l'on pouvait attendre de lui, il aurait renseigné sa caisse correctement.

En omettant d'informer sa caisse de chômage des missions effectuées pour le compte d'O._____ durant les mois de juin à septembre 2020, le recourant a clairement violé son devoir de renseigner, empêchant par la même ladite caisse de chômage de procéder au calcul des indemnités journalières de manière conforme à la situation de l'intéressé. De plus, contrairement à ce que le recourant allègue, aucun des procès-verbaux d'entretien de l'ORP ne mentionne une prise d'emploi (cf. procès-verbaux des 22 avril, 26 mai, 14 juillet, 14 août, 12 octobre, 8 et 10 décembre 2020, 19 janvier, 16 février, 25 mars et 10 mai 2021). Le recourant n'établit pas davantage qu'O._____ s'était engagée à avertir les autorités de l'assurance-chômage des missions en question, ce qui paraît douteux dès lors que cet employeur n'a complété le formulaire « *Attestation de l'employeur* » que le 24 janvier 2022, à la demande de la caisse de chômage, après la prise de connaissance par cette dernière de l'extrait de compte individuel AVS. Partant, le fait de n'avoir pas annoncé les missions effectuées pour le compte d'O._____ du mois de juin au mois de septembre 2020 constitue à tout le moins une négligence grave, ce qui exclut la bonne foi du recourant dans la perception des indemnités de chômage. La condition de la bonne foi faisant défaut, la question de l'indigence peut rester ouverte vu le caractère cumulatif des conditions prévues par l'art. 4 OPGA (consid. 4a/aa *supra*).

cc) C'est ainsi de manière conforme au droit fédéral que l'intimée a nié le droit du recourant à obtenir la remise de l'obligation de restituer le montant de 1'059 fr. 05 correspondant aux indemnités journalières versées à tort du 2 juin au 3 septembre 2020.

5. a) Mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. ^{fbis} LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 13 novembre 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- U. _____ (recourant),
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail (intimée),
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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).

Le greffier :