

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 [...], a travaillé du 9 décembre 2012 au 31 octobre 2013 pour la société K._____ Sàrl. 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, K._____ 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). Dans le formulaire, l'assuré a précisé avoir reçu son salaire jusqu'au 31 juillet 2013 et n'avoir par la suite perçu que des acomptes. A l'appui de sa demande, l'assuré a transmis à la Caisse différentes pièces, dont notamment une production de créances dans la faillite de K._____ Sàrl pour un montant de 20'572 fr. 15, représentant le solde des salaires 2013, le droit aux vacances et au 13^{ème} salaire, des frais de déplacement et des indemnités de repas. L'assuré a également transmis à la Caisse une copie des fiches de salaire pour les mois d'août à octobre 2013.

Le 27 juin 2014, la Caisse a versé sur le compte du syndicat Unia Lausanne pour le compte de l'assuré le 60 % des indemnités en cas d'insolvabilité calculées sur un montant total brut de 17'343 fr. 90. Le 13 août 2014, la Caisse a établi un deuxième décompte concernant les indemnités en cas d'insolvabilité versées en faveur de l'assuré, dont il ressort un montant total net de 12'562 fr. 75 mais un versement nul au vu du paiement partiel déjà intervenu et d'une déduction « tiers Unia Vaud » d'un montant de 2'156 fr. 40.

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 K._____ 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, par décision du 18 juillet 2017, la Caisse a demandé à l'assuré la restitution des prestations versées à tort pour un montant de 12'562 fr. 75. Elle a indiqué qu'il ressortait de la procédure pénale en cours que les créances salariales de l'intéressé n'étaient pas vraisemblables. Le droit à l'indemnité en cas d'insolvabilité était donc nié, avec effet rétroactif.

Le 18 août 2017, l'assuré a formé opposition contre cette décision. Il a fait valoir qu'il avait travaillé de 2012 à 2014 pour K._____ Sàrl, qu'il n'avait pas été payé durant trois mois, que son patron lui avait indiqué qu'en raison de problèmes au sein de l'entreprise il serait payé par le chômage et que l'argent qui lui avait été versé lui était donc dû. Si son patron avait mal fait les choses, il ne pouvait en être tenu pour responsable. La somme devait donc être réclamée à la personne responsable.

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

Le 20 août 2021, le Ministère public central a rendu une ordonnance pénale à l'encontre de l'assuré au terme de laquelle il a classé la procédure dirigée contre lui pour escroquerie. Le Ministère public central a retenu que le patron de K. _____ Sàrl avait pris part activement à une fraude commise à l'encontre de la Caisse, en confectionnant des dossiers mensongers en déclarant des ouvriers fictifs, en gonflant les salaires de ses ouvriers, en doublant des rémunérations ou en gonflant des périodes pour obtenir une indemnisation indue pour certains mois. Il avait à cet effet créé des documents pour donner une apparence de vérité, notamment des décomptes de salaire, des reconnaissances de dettes et des réquisitions de poursuites. Des fausses demandes d'indemnisation avaient ainsi été établies aux noms de plusieurs personnes, dont l'assuré. La Caisse avait alors reconnu à l'assuré le droit à des indemnités pour un montant brut de 17'343 fr. 90 et net de 12'562 fr. 75, dont le montant de 3'309 fr. 75 était indu. Les investigations avaient démontré que l'assuré semblait avoir entrepris les démarches auprès de la Caisse aux fins de percevoir légitimement les arriérés de salaire et que son patron lui avait dissimulé le processus frauduleux mis en place. L'assuré avait alors signé sans examen les documents utilisés par la suite à des fins délictuelles. Faute d'indices suffisants de fraude, l'enquête dirigée contre l'assuré devait être classée.

Par décision sur opposition du 10 janvier 2023 (recte : 2024), 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 708 fr. 15. La Caisse a retenu que, sur la base des informations frauduleuses qui lui avaient été transmises, elle avait versé à l'assuré la somme de 12'562 fr. 75. Si la procédure pénale dirigée contre celui-ci avait été classée, il n'en demeurerait pas moins qu'il avait perçu à tort la somme brute de 3'309 fr. 75, soit 708 fr. 15 nette. Lorsqu'elle avait versé les indemnités à l'assuré, la Caisse n'avait pas connaissance que ses

créances salariales avaient été gonflées. Elle ne l'avait su qu'au cours de la procédure pénale ouverte le 28 novembre 2016, mais de manière certaine lorsque l'ordonnance pénale avait été rendue le 20 août 2021. Il s'agissait donc de faits nouveaux, permettant de réviser la décision d'octroi. Elle avait au demeurant requis la restitution des indemnités versées à tort par décision du 18 juillet 2017, soit dans l'année dès la connaissance des faits et dans les cinq ans dès le versement des prestations. La Caisse pouvait donc demander la restitution des prestations indues. Celles-ci ne s'élevaient toutefois pas à 12'562 fr. 75, comme initialement réclamé, mais à 708 fr. 15, comme établi au cours de la procédure pénale.

B. Par acte du 29 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 a fait valoir que l'entreprise pour laquelle il avait travaillé était en tort et avait nui à d'autres employés. Il s'est également prévalu de sa situation financière qui l'empêchait de s'acquitter de la somme réclamée.

Par réponse du 14 mars 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 procédé à la révision partielle du droit du recourant à l'indemnité en cas d'insolvabilité et, corollairement, si elle était fondée à réclamer la restitution d'une partie des prestations pour un montant de 708 fr. 15.

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 sur la base de la demande et des pièces qui lui ont été transmises. Il apparaît cependant que cette demande s'inscrit dans une vaste fraude impliquant des entreprises du domaine du bâtiment, des employés du syndicat Unia Lausanne et des employés fictifs ou réels. Il ressort en effet de l'ordonnance pénale de classement rendue le 20 août 2021 que le dirigeant de l'entreprise K._____ Sàrl était impliqué dans cette fraude et avait confectionné des dossiers mensongers afin de

tromper la Caisse. Dans le cas de l'assuré, il avait gonflé les salaires qui lui étaient dus afin de bénéficier d'une indemnisation exagérée. Compte tenu de ce procédé, c'est une somme brute de 3'309 fr. 75 qui avait été versée de manière indue à l'assuré, le solde correspondant à ses prétentions salariales. L'assuré avait quant à lui signé sans examen les documents qui avaient ensuite été transmis à la Caisse. Le Ministère public central a retenu que rien ne permettait d'affirmer que l'assuré avait agi en étant animé d'une intention frauduleuse et que, niant toute participation aux manœuvres dénoncées, il devait être mis au bénéfice de ses déclarations. Il a par conséquent classé l'enquête ouverte contre l'assuré. Il n'en demeure pas moins que l'indemnité était partiellement indue.

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 sont constitutifs de faits nouveaux au sens de l'art. 53 al. 1 LPGA. Aucune faute ne peut être retenue contre la Caisse qui a été trompée par les fausses pièces et déclarations établies par l'employeur du recourant pour étayer la demande de prestations le concernant.

Aussi, c'est à juste titre que l'intimée a rendu une décision de révision procédurale s'agissant du 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 K._____ 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 708 fr. 15 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).

d) Le destinataire d'une décision de restitution qui entend la contester dispose en réalité de deux moyens qu'il convient de distinguer de façon claire. S'il prétend qu'il avait droit aux prestations en question, il s'oppose à la décision de restitution dans un délai de trente jours. En revanche, s'il admet avoir perçu indûment les prestations, mais qu'il invoque sa bonne foi et les difficultés économiques qu'il rencontrerait en cas d'un remboursement, il doit présenter une demande de remise (Rubin, op. cit., n° 8 ad art. 95 LACI) ; dans la mesure où cette requête ne peut

être traitée sur le fond que si la demande de restitution est entrée en force, la remise et son étendue font donc l'objet d'une procédure distincte. L'art. 4 al. 4 OPGA [ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11] prévoit que la demande de remise doit être présentée par écrit ; elle doit être motivée, accompagnée des pièces nécessaires et déposée au plus tard trente jours à compter de l'entrée en force de la décision de restitution.

7. C'est à tort que le recourant a perçu une partie de ses prestations. Les conditions de la restitution des prestations qui ont été touchées indûment sont réunies. La Caisse a en outre rendu la décision de restitution du 18 juillet 2017 en respectant les délais d'une année dès la connaissance des faits constitutifs de fraude, ainsi que dans les cinq ans dès le versement des prestations survenu en juin 2014.

Sur la base des éléments retenus dans l'ordonnance pénale de classement, la Caisse a toutefois réduit le montant soumis à restitution à 708 fr. 15 net. Le recourant n'a pas soulevé d'argument quant au montant réclamé. Il s'est prévalu du fait que l'entreprise pour laquelle il a travaillé était en tort depuis le début et qu'elle avait nui à ses intérêts, comme à ceux d'autres employés. Il a également fait valoir que la somme dont la restitution lui était réclamée était très élevée et qu'il avait des enfants à nourrir, en plus du loyer et des frais de scolarité. Le recourant se prévaut donc de sa bonne foi dans cette affaire et des conséquences qu'aurait la décision de restitution sur sa situation économique. Une telle argumentation ne peut cependant pas être prise en compte dans la présente procédure dont l'examen se limite au bien-fondé de la révision du droit aux prestations et de la restitution de celles-ci. Elle pourra en revanche faire l'objet d'une demande de remise de l'obligation de restituer (art. 3 à 5 OPGA) pour autant que le recourant en fasse la demande auprès de la Caisse, au plus tard 30 jours après l'entrée en force de la décision de restitution (cf. consid. 6d ci-dessus).

8. a) En définitive, 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 10 janvier 2023 (recte : 2024) 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 :