

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 22 octobre 2012

Présidence de M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Berberat

Cause pendante entre :

R. _____, à [...], recourante,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, DIVISION JURIDIQUE, à Lausanne,
intimée.

Art. 30 al. 1 let. e LACI

E n f a i t :

A. R._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1962, a déposé une demande d'indemnités de chômage à compter du 1^{er} juillet 2008. L'assurée a régulièrement fait contrôler son chômage depuis cette date.

Le 14 décembre 2009, l'assurée a signé un contrat de travail avec [...] pour un emploi auprès de la Garderie W._____ pour une durée déterminée, soit pour la période allant du 1^{er} octobre 2009 au 31 août 2010 et ce, à un taux d'occupation variable.

Sur le formulaire "Indications de la personne assurée" (IPA) du mois de mars 2010, complété le 25 mars 2010, elle a mentionné qu'elle n'avait pas exercé d'activité auprès d'un ou de plusieurs employeurs. La Caisse cantonale de chômage, agence de [...] (ci-après : la caisse) l'a donc indemnisée normalement en établissant un décompte en date du 29 mars 2010.

Le 31 mars 2010, la Garderie W._____ a rempli l'attestation de gain intermédiaire de mars 2010 en faveur de l'assurée, précisant que cette dernière avait réalisé un salaire brut de 1'587 fr. 10 (57.08 heures X 27 fr. 805).

A la demande de la caisse, l'employeur a, par courrier du 10 mai 2010, exposé les éléments suivants :

"(...) nous vous informons que Mme R._____ fait partie des remplaçantes externes au bénéfice d'un CDD horaire pour des remplacements ponctuels, afin de pallier aux éventuelles absences et maladies du personnel fixe de l'institution. Entre octobre 2009 et février 2010, nous n'avons pas eu besoin des services de Mme R._____.

A toutes fins utiles, nous vous informons que, contrairement à ce qui est stipulé dans votre courrier du 6 mai 2010, une attestation de gain intermédiaire a bien été établie en date du 31 mars 2010 pour le mois de mars 2010. Celle-ci a été remise directement à Mme R._____.

(...)"

Par décision du 17 mai 2010, la caisse a exigé la restitution d'un montant de 1'483 fr. 90 versé à tort. Elle a ainsi rappelé que durant le mois de mars 2010, l'assurée avait effectué un gain intermédiaire du 1^{er} au 29 mars 2010 auprès de la Garderie W._____, sans avoir mentionné cette activité au point 1 du formulaire IPA.

Par une seconde décision également datée du 17 mai 2010, la caisse a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée durant 16 jours pour violation de l'obligation de fournir des renseignements. En effet, l'assurée avait omis de déclarer l'activité déployée auprès de la Garderie W._____ durant le mois de mars 2010. La caisse précisait en outre que l'assurée n'avait pas jugé utile de répondre à sa demande écrite d'explications au sujet de cette omission.

Dans le cadre de son opposition adressée à la Caisse cantonale de chômage, division juridique (ci-après : la caisse, division juridique, ou l'intimée) l'assurée a expliqué qu'il y avait eu une mauvaise communication avec sa conseillère ORP, laquelle lui avait indiqué qu'elle devait envoyer l'attestation de gain intermédiaire de la Garderie W._____ du mois de mars pour le mois d'avril. Suite à une demande d'explications de la caisse, elle s'y est rendue personnellement avec tous les documents demandés. On lui a alors répondu que tout était en ordre et qu'elle n'avait pas besoin de fournir une réponse écrite.

Par courrier du 7 septembre 2010 adressé à la caisse, division juridique, l'assurée a précisé que son opposition concernait la décision relative à la suspension du droit à l'indemnité de chômage durant 16 jours. Elle a en outre indiqué ce qui suit :

"(...)

En effet, dès que j'ai obtenu l'attestation de gain intermédiaire, je l'ai transmise à la Caisse de chômage. De plus, vu que c'était la première fois que j'étais dans la situation d'un gain intermédiaire, j'ai demandé à ma conseillère en placement comment annoncer à la Caisse que j'avais un petit emploi. Elle m'a simplement répondu que je pouvais envoyer les documents dès que je les avais, en avril.

Ma seule erreur est de n'avoir pas inscrit que j'avais travaillé...Mais, c'est ma conseillère en placement qui m'a mal renseignée. D'ailleurs, c'est moi-même qui ai annoncé que j'avais obtenu ce remplacement et dès que j'ai eu les documents, je les ai transmis à la Caisse de chômage".

Dans le cadre de l'instruction du cas, la caisse, division juridique, a, par courriel du 14 septembre 2010, demandé à l'ORP le nom du conseiller ORP qui avait reçu l'assurée en mars 2010 et quelles informations lui avaient été données à propos de l'annonce de son gain intermédiaire. Par courriel du même jour, M. N. _____ de l'ORP a indiqué avoir repris tous les dossiers de Mme X. _____ à compter du 1^{er} juin 2010, dont celui de l'assurée, avec laquelle il avait eu son premier entretien de suivi en date du 28 juin 2010. Il n'a pas été en mesure de préciser si les informations fournies par la conseillère ORP avaient "été bien faites". Il a simplement relevé que l'assurée avait bénéficié d'une séance d'informations le 23 juin 2008 et reçu des documents expliquant comment procéder en cas de réalisation d'un gain intermédiaire.

Lors d'un entretien téléphonique du 14 septembre 2010 entre la caisse, division juridique, et Mme X. _____ (note interne du même jour), cette dernière a exposé les éléments suivants :

"L'assurée lui a annoncé cet emploi le 11 février 2010. Elles en ont reparlé le 23 mars 2010. Rien n'est mentionné à propos de la façon d'annoncer un gi. Mme X. _____, qui donnait également les séances d'information, indique systématiquement aux assurés qu'ils doivent annoncer un gi à la caisse dès le premier jour".

Par décision sur opposition du 17 septembre 2010, la caisse, division juridique, a admis partiellement l'opposition formée par l'assurée et a réformé la décision litigieuse en ce sens que la suspension du droit à l'indemnité a été réduite à cinq jours indemnisables dès le 1^{er} avril 2010. La caisse, division juridique a précisé que ce n'était qu'en date du 27 avril 2010, soit à réception de l'attestation de gain intermédiaire du mois de mars 2010 que l'agence avait été informée du fait que l'assurée avait débuté un gain intermédiaire. Or, l'annonce d'un gain intermédiaire est déterminante pour le calcul du droit à l'indemnité. Dès lors, en répondant

"non" à la question de savoir si elle avait travaillé pendant le mois de mars, l'assurée avait enfreint son obligation de fournir des renseignements. La caisse était par conséquent fondée à lui infliger une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité. Toutefois, la caisse, division juridique, a retenu que l'assurée réalisait son premier gain intermédiaire depuis son inscription à l'assurance-chômage. En outre, alors que sa conseillère ORP en était également informée, elle avait annoncé son activité au moyen de l'attestation de gain intermédiaire qu'elle avait remis le 27 avril 2010 à la caisse. La caisse, division juridique, a estimé qu'il n'était pas établi au degré de vraisemblance prépondérante que l'assurée avait eu l'intention d'obtenir indûment l'indemnité de chômage, raison pour laquelle seule la violation de l'art. 30 al. 1 let. e LACI a été retenue. Par ailleurs, l'assurée avait été correctement renseignée, en ce sens que sa conseillère ORP lui aurait indiqué qu'elle pouvait attendre d'obtenir le formulaire complété par son employeur et l'envoyer à la caisse en avril seulement. Elle ne lui avait cependant pas dit d'annoncer sa prise d'emploi par le biais du formulaire IPA du mois suivant, soit du mois d'avril 2010. Au contraire, la conseillère ORP a précisé qu'elle indiquait aux assurés d'annoncer leur nouvelle activité à la caisse immédiatement, soit avant d'avoir fait compléter les attestations de gain intermédiaire.

B. Par acte du 30 septembre 2010, R. _____ recourt contre la décision sur opposition du 17 septembre 2010 et conclut à son annulation. Elle indique avoir suivi les instructions de sa conseillère ORP. Elle a ainsi reçu son attestation de gain intermédiaire de mars 2010 en avril 2010 et elle l'a envoyée avec les documents habituels fin avril. Elle allègue qu'elle n'a à aucun moment agi de manière fautive et qu'elle ne voulait en aucun cas toucher indûment des prestations de l'assurance-chômage.

Dans sa réponse du 26 octobre 2010, l'intimée conclut au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (art. 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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir en principe celui du canton de domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours (art. 58 al. 1 LPGA), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

Dans le cas présent, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. La question de l'obligation de restituer les prestations indûment perçues de l'assurance-chômage n'étant plus litigieuse au vu des motifs et des conclusions de la recourante, le litige porte donc uniquement sur le point de savoir si l'intimée était fondée à suspendre le droit de la recourante durant 5 jours au motif qu'elle n'avait pas correctement rempli le formulaire IPA afférent au mois de mars 2010.

Selon l'art. 30 al. 1 let e LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment s'il est établi que celui-ci a donné des indications

fausses ou incomplètes ou a enfreint, de quelque autre manière, l'obligation de fournir des renseignements spontanément ou sur demande et d'aviser. Le cas de suspension visé à l'art. 30 al. 1 let. e LACI est réalisé dès l'instant où l'assuré n'a pas rempli la formule IPA de manière correcte, complète et conforme à la vérité (TF 8C_658/2009 du 19 janvier 2010, consid. 4.4.1 et les références citées; TFA C 242/01 du 14 janvier 2003 consid. 2.1.1, in DTA 2004 p. 190). Ce cas de suspension englobe toute violation du devoir de l'assuré de donner des informations correctes et complètes de même que la communication de tous les éléments importants pour la fixation de l'indemnité; peu importe que ces renseignements inexacts ou incomplets soient ou non à l'origine d'un versement indu de prestations ou de leur calcul erroné (ATF 130 V 385 consid. 3.1.2 p. 387; TF C 288/06 du 27 mars 2007 consid. 2, in DTA 2007 p. 210). Il n'y a en outre pas lieu de poser des exigences différentes en matière d'obligation de renseigner en fonction du but auquel est destiné le formulaire que l'assuré remplit. Dans tous les cas, les informations données doivent correspondre à la réalité (TFA C 169/05 du 13 avril 2006 consid. 2.3). Contrairement à la situation envisagée à l'art. 30 al. 1 let. f LACI, le critère subjectif de l'intention, soit le fait d'agir avec conscience et volonté, n'est pas une condition d'application de l'art. 30 al. 1 let. e LACI (TFA C 288/06 précité consid. 2 et les références).

3. En l'occurrence, il est reproché à la recourante d'avoir rempli de manière erronée le formulaire IPA pour le mois de mars 2010, en déclarant ne pas avoir effectué de gain intermédiaire pendant cette période de contrôle. Cette inexactitude a eu pour effet de ne pas diminuer le montant de l'indemnité de chômage à concurrence du gain intermédiaire effectif. L'intimée n'a toutefois pas fait application de l'art. 30 al. 1 let. f LACI, estimant que la recourante avait uniquement commis une négligence dans la manière de remplir le formulaire IPA sans avoir volontairement perçu des prestations indues.

a) Sur la base des pièces versées au dossier, il ressort que la recourante a travaillé pour le compte de la Garderie W._____ à raison de 57.08 heures durant le mois de mars 2010, réalisant à cette occasion un

gain intermédiaire brut de 1'587 fr. 10. Il est toutefois établi qu'elle n'a pas rempli correctement le formulaire "IPA" relatif au mois de mars 2010, puisqu'elle a répondu par la négative à la question de savoir si elle avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs. Il est exact qu'elle avait annoncé à sa conseillère ORP qu'elle avait signé un contrat de travail pour un emploi auprès de la Garderie W._____. Mais à lui seul cet élément ne saurait être décisif. En effet, les indications données sur le formulaire "IPA" sont des informations essentielles pour l'indemnisation d'un assuré. Pour éviter tout risque de confusion ou d'erreur de la part de la caisse, elles doivent être exactes indépendamment de renseignements supplémentaires communiqués par l'assuré à l'administration sous une autre forme (TF 8C_457/2010 du 10 novembre 2010 consid. 5).

b) Les allégations de la recourante (cf. recours) relatives aux renseignements que lui aurait donnés sa conseillère ORP sont très vagues : *"je me suis renseignée auprès de ma conseillère ORP afin qu'elle m'explique la marche à suivre concernant ce premier gain intermédiaire. [...]. Selon ces explications, j'ai agi en toute innocence, en suivant les instructions données. En effet, je n'ai reçu ma feuille d'attestation de gain intermédiaire pour le mois de mars qu'au mois d'avril. Je l'ai donc envoyée avec les documents habituels fin avril. C'est ce que j'ai compris des explications de ma conseillère [...]. Dans toutes mes démarches, j'ai toujours demandé conseils auprès des différentes personnes responsables, tant à l'ORP qu'à la Caisse de chômage, [...] [et] [...] j'ai suivi les explications données au plus proche de ma compréhension."* Dans sa lettre d'opposition, la recourante a précisé que sa conseillère ORP lui avait dit d'envoyer en avril l'attestation de gain intermédiaire du mois de mars. La recourante n'a toutefois pas allégué que sa conseillère ORP lui aurait donné un conseil erroné sur la manière de remplir le formulaire IPA, en précisant qu'elle n'avait pas à y indiquer son activité en gain intermédiaire. Cette allégation serait d'ailleurs très invraisemblable. L'intimée a néanmoins instruit la question des renseignements donnés par la conseillère ORP. Ainsi lors d'un téléphone du 14 septembre 2010 avec un collaborateur de l'intimée (cf. note interne établie à la même date), la conseillère ORP a précisé qu'elle donnait les séances d'informations aux

demandeurs d'emploi et qu'elle indiquait systématiquement aux assurés qu'ils devaient annoncer un gain intermédiaire à la caisse dès le premier jour. Par ailleurs, le collaborateur a précisé dans la note précitée que rien n'était mentionné à propos de la façon d'annoncer un gain intermédiaire. En définitive, il convient de retenir que les allégations de la recourante sur les renseignements donnés se limitent à la remise du formulaire d'attestation de gain intermédiaire et non au formulaire IPA.

c) Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, il y a lieu de considérer que le comportement de la recourante justifie une suspension de son droit à l'indemnité au sens de l'art. 30 al. 1 let. e LACI, cette dernière n'ayant pas rempli correctement le formulaire IPA de mars 2010 destinée à la caisse.

4. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation, et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6; 123 V 150 consid. 3b). Aux termes de l'art. 45 al. 2 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a); de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c).

La doctrine rappelle que pour apprécier la gravité de la faute, il faut partir de la valeur moyenne de l'échelle applicable à la faute considérée (légère, moyenne ou grave), puis de raccourcir ou d'allonger la durée de la suspension en fonction des circonstances (Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^{ème} éd. Zurich 2006, p. 455 et les références de jurisprudence citées). Le Tribunal cantonal doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (TF 8C 316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.2).

b) La casuistique ressortant de la jurisprudence du Tribunal fédéral retient une faute grave justifiant une suspension de 31 jours pour le cas d'un assuré qui n'a pas annoncé une activité rémunérée durant plus de deux mois, en omettant de le mentionner sur trois cartes de contrôle successives (TFA C 169/05 du 13 avril 2006 consid. 2.3), une faute légère (au lieu de moyenne) justifiant une sanction ramenée à 8 jours au lieu de 15 dans le cas d'une assurée qui a remis à la caisse son contrat d'engagement six jours après le début de l'emploi le 9 décembre 2008, mais n'a pas mentionné cet emploi sur ses cartes IPA de décembre 2008 et janvier 2009. A noter que l'intéressée s'était étonnée en juin 2009 auprès de la caisse que ses gains de décembre 2008 et janvier 2009 n'aient pas été déduits de ses indemnités durant ces deux mois (TF 8C_457/2010 du 10 novembre 2010). Le Tribunal Fédéral a précisé que la précédente affaire se distinguait de la situation envisagée dans l'arrêt C 288/06 du 27 mars 2007, où il avait confirmé une suspension du droit à l'indemnité réduite de 20 à 15 jours par le tribunal cantonal saint-gallois dans le cas d'un assuré ayant rempli la formule IPA de manière inexacte, tout en informant son conseiller ORP de l'existence d'un gain intermédiaire. Dans ce cas-là, l'information correcte n'avait pas été donnée à la caisse, qui était seule compétente pour le calcul et le versement des indemnités, ce qui ne permettait pas d'exempter l'assuré de toute sanction. Dans les deux cas, le TF a toutefois admis qu'il s'agissait d'une négligence et que les assurés concernés ne souhaitaient pas tromper l'assurance-chômage.

c) En l'occurrence, l'intimée a tenu la faute pour légère et a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de la recourante pour une durée de cinq jours. Cette appréciation n'apparaît nullement critiquable au vu de la casuistique du Tribunal fédéral et doit être confirmée.

5. a) En conclusion, le recours déposé le 30 septembre 2010 doit être rejeté et la décision entreprise confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, la

recourante n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 17 septembre 2010 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- R. _____ (recourante), à [...],
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'Economie, à Berne,

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 :