

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 11 novembre 2015

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Monney

Cause pendante entre :

A.R. _____, à [...], recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 25 al. 1 LPGA ; 4 al. 1 OPGA ; 95 al. 1 LACI ;

E n f a i t :

A. A.R. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], est titulaire d'un certificat fédéral de capacité (CFC) de vendeuse.

B. L'assurée était au bénéfice d'un délai cadre d'indemnisation ouvert par l'assurance-chômage du 4 août 2006 au 3 août 2008. Entre le 3 septembre 2007 et le 29 février 2008, elle a travaillé en tant qu'auxiliaire au sein de la C. _____. Le 11 mars 2008, elle s'est réinscrite auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeuse d'emploi. Des indemnités journalières de chômage lui ont été versées à partir du mois de mars 2008.

Par décision du 2 avril 2008, l'ORP a assigné l'assurée à un cours d'anglais auprès de X. _____ à [...]. Ce cours devait se dérouler du 2 juin 2008 au 25 juillet 2008.

Le 3 juin 2008, l'ORP a annulé la décision du 2 avril 2008 au motif que l'assurée s'était désistée du cours d'anglais en raison du fait qu'elle n'avait pas les moyens de payer les frais de déplacement jusqu'à Lausanne.

Dans un courrier du 11 juin 2008 au Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : l'intimé), l'assurée s'est implicitement opposée à la décision du 3 juin 2008. Elle a expliqué que le problème était qu'elle n'avait pas d'argent pour se déplacer, ni pour les frais de maman de jour. Elle ajoutait que l'Office des poursuites lui retenait 400 fr. par mois sur ses indemnités, qu'elle avait des factures à payer et qu'elle ne recevait aucune aide des services sociaux. Elle précisait encore qu'elle ne voyait pas de solution.

Par décision du 3 juillet 2008, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de l'assurance-chômage pendant seize jours à partir du 3 juin 2008, au motif que cette dernière ne s'était « plus

présentée au cours [d'anglais] depuis le 02.06.2008 sans excuse valable ».

En date du 18 août 2008, le Service de l'emploi a informé l'assurée qu'il allait statuer sur son aptitude au placement puisqu'elle ne semblait pas disposer d'une solution de garde pour son enfant. De surcroît, l'autorité requérait notamment que A.R._____ lui indique quelles étaient ses disponibilités à l'exercice d'une activité salariée et quelles étaient les mesures prises pour faire garder son enfant en cas de reprise d'emploi ou pour suivre une mesure octroyée par l'ORP. Elle demandait en outre que l'intéressée lui fasse parvenir une attestation de garde.

Par décision du 16 septembre 2008, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de l'assurance-chômage pendant cinq jours à partir du 1^{er} septembre 2008 au motif que l'intéressée ne s'était pas présentée à un entretien conseil à l'ORP le 29 août 2008 et qu'elle n'avait pas donné d'excuse valable à cette absence.

Le 16 septembre 2008 également, le Service de l'emploi a rendu une décision sur opposition déclarant l'opposition de l'assurée du 17 juin 2008 [recte : 11 juin 2008] irrecevable. À l'appui de cette décision, l'autorité expliquait que la décision contestée était une décision d'annulation d'assignation et qu'aucune sanction n'avait encore été prise à l'encontre de l'assurée à cette date. Cette dernière n'avait par conséquent aucun intérêt à contester cette décision, cela d'autant plus qu'elle affirmait ne pas pouvoir suivre cette formation.

Le 7 octobre 2008, le Service de l'emploi a rendu une décision déclarant l'assurée inapte au placement à partir du 2 juin 2008. Il invoquait comme motif le fait que A.R._____ assumait la garde de son enfant, raison pour laquelle elle avait refusé de débiter une mesure octroyée par l'ORP, et qu'elle n'avait pas été en mesure de produire une attestation de garde en cas de reprise d'emploi. L'autorité ajoutait que

l'intéressée n'avait pas répondu à son courrier du 18 août 2008, ni à sa lettre de rappel du 15 septembre 2008.

Par décision du 17 avril 2009, la Caisse cantonale de chômage du canton de Vaud (ci-après : la caisse) a demandé à l'assurée la restitution d'une somme de 2'616 fr. 95, selon les décomptes rectificatifs du 16 avril 2009 pour les mois de juin et juillet 2008. Elle a considéré que dans la mesure où l'assurée avait été déclarée inapte au placement à compter du 2 juin 2008 par décision du 7 octobre 2008, les indemnités pour les périodes de contrôle de juin et juillet 2008 avaient été versées à tort.

En date du 19 mai 2009, l'assurée a demandé la remise de l'obligation de rembourser le montant réclamé par la caisse chômage. À l'appui de cette demande, elle invoquait notamment avoir eu des problèmes familiaux importants et avoir retrouvé un emploi quelques temps après la décision la déclarant inapte au placement. Elle invoquait également une situation financière difficile.

Par décision du 15 novembre 2011, le Service de l'emploi a rejeté la demande de remise déposée par l'intéressée et confirmé que cette dernière devait resituer la somme de 2'616 fr. 95 à la caisse de chômage. L'autorité a tout d'abord rappelé, sous le point « B. » de la partie « En fait » de la décision, que par décision du 7 octobre 2008, depuis lors entrée en force, la division juridique des ORP avait déclaré l'assurée inapte au placement à compter du 2 juin 2008 au motif qu'elle n'avait pas de solution de garde pour son enfant et qu'elle avait pour cette raison refusé de débiter une mesure octroyée par l'office. Dans la partie « En droit » de la décision, le Service de l'emploi a estimé qu'au vu des éléments au dossier, il était suffisamment établi que l'intéressée ne disposait pas de solution de garde durant les mois en question. Selon l'autorité, l'assurée devait savoir qu'en ne présentant pas une disponibilité suffisante, tant pour suivre des mesures du marché du travail assignées par l'ORP que pour trouver un emploi convenable, elle ne remplissait plus l'une des conditions nécessaires pour avoir encore droit aux indemnités de

chômage. Se fondant sur les dispositions légales applicables en la matière, l'autorité considérait donc que A.R._____ ne pouvait se prévaloir de sa bonne foi et qu'il convenait par conséquent de confirmer la décision de la caisse et de rejeter la demande de remise de l'assurée.

Le 26 décembre 2011, B.R._____, mère de l'assurée et tutrice de cette dernière à l'époque, a fait opposition à la décision du 15 novembre 2011 et a conclu à ce que l'autorité revoie sa décision. À l'appui de cette écriture, B.R._____ expliquait notamment que sa fille avait eu de nombreux problèmes concernant la garde de son enfant, en particulier sur le plan financier. Elle ajoutait qu'en raison de la précarité dans laquelle A.R._____ vivait, elle ne pouvait pas envisager un quelconque remboursement. Elle confirmait également les faits tels que décrits au point « B. » de la partie « En fait » de la décision attaquée.

Par décision sur opposition du 16 mai 2013, le Service de l'emploi a rejeté l'opposition de l'assurée et maintenu la décision du 15 novembre 2011. L'autorité a justifié cette décision par le fait que vu les explications de l'assurée selon lesquelles elle ne pouvait pas payer une maman de jour pour s'occuper de son enfant, elle savait en juin et en juillet 2008 qu'elle ne pourrait pas occuper un emploi et qu'elle n'avait donc pas droit à des indemnités de chômage. Selon l'autorité, on ne pouvait donc pas considérer qu'elle était de bonne foi, soit l'une des conditions pour la restitution selon l'art. 25 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1), lorsqu'elle avait perçu les indemnités litigieuses. Le Service de l'emploi estimait ainsi qu'il ne pouvait que confirmer la décision du 15 novembre 2011.

C. Par acte du 29 mai 2013, B.R._____ a interjeté recours au nom de sa fille à l'encontre de la décision sur opposition du 16 mai 2013, concluant à la réforme de celle-ci en ce sens que Service de l'emploi accepte la remise de l'obligation de restituer la somme de 2'616 fr. 95. À l'appui de cette écriture, la mère de l'assurée explique en substance que la personne devant s'occuper de sa petite-fille s'est désistée la veille du

début du cours d'anglais auprès de X._____ et que le conseiller ORP de A.R._____ a refusé de reporter ce cours jusqu'à ce qu'elle puisse trouver une autre solution. En outre, elle reproche de manière implicite à l'autorité de ne pas avoir bloqué le versement des indemnités dès la connaissance du cas et d'avoir rendu une décision deux mois après le versement des dernières indemnités. Elle ajoute que c'est en raison de sa situation financière et familiale très précaires que sa fille a demandé une remise et que la mise sous tutelle de cette dernière à partir du mois de septembre 2009 confirme cette précarité. Elle mentionne également que l'assurée était « complètement perdue et déstabilisée », dans un contexte financier extrêmement difficile, avec un enfant de moins de trois ans et un concubinage délicat. Selon B.R._____, sa fille n'était plus réellement apte à prendre de bonnes décisions et à s'occuper de son enfant, et se trouvait dépassée et désespérée par tout ce qui lui arrivait. Dans ces conditions, elle considère qu'on ne saurait retenir que l'assurée n'était pas de bonne foi. Elle précise enfin qu'elle n'est plus curatrice de sa fille et que la mesure de curatelle a été levée. Elle produit à l'appui du recours une décision de la Justice de paix du district de [...] du 4 avril 2013 levant la mesure de curatelle volontaire instaurée en faveur de A.R._____ et la libérant de son mandat de curatrice.

Dans sa réponse du 4 juillet 2013, l'intimé a conclu implicitement au rejet du recours et a indiqué qu'il maintenait sa décision du 16 mai 2013. Il explique que sans vouloir minimiser les difficultés rencontrées par l'assurée, cette dernière devait selon lui se rendre compte qu'en l'absence de solution de garde pour son enfant, elle n'était pas apte au placement et ne pouvait par conséquent pas percevoir des indemnités de l'assurance-chômage.

L'assurée a personnellement répliqué en date du 19 juillet 2013. En substance, elle a réitéré les arguments développés par sa mère dans le recours. Elle ajoute avoir travaillé pour la C._____ jusqu'au 29 février 2008, date à laquelle la solution de garde pour sa fille a également pris fin. Elle explique qu'elle a ensuite trouvé une personne pouvant se charger de la garde de sa fille mais que celle-ci lui a annoncé la veille du

premier cours d'anglais qu'elle déménageait en France et qu'elle ne pourrait pas garder l'enfant. La recourante rappelle qu'elle se trouvait dans une période de difficultés financières et familiales et qu'elle n'avait aucun intérêt à abandonner les cours de langue, lesquels lui auraient permis de retrouver un emploi plus stable. Elle conteste avoir été inapte au placement et estime ne pas avoir eu de chance avec la personne qu'elle avait engagée pour s'occuper de sa fille, précisant qu'il était impossible de trouver une solution de remplacement en un jour. Elle reproche aussi à la caisse de lui avoir versé des indemnités de chômage au lieu d'arrêter immédiatement le paiement. Elle relève que malgré cette situation compliquée, elle a tout de même continué à chercher un emploi et qu'elle en a trouvé un à partir du 1^{er} septembre 2008. Elle invoque enfin que sa situation financière actuelle ne lui permet pas de rembourser le montant réclamé.

Dans sa duplique du 3 août 2013, le Service de l'emploi a considéré que les explications de l'assurée ne signifiaient nullement qu'elle disposait d'une garde pour son enfant durant la période litigieuse, soit les mois de juin et juillet 2008.

E n d r o i t :

1. a) Sous réserve de dérogations expresses, 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 à l'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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 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]).

Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA).

Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD et art. 83b LOJV [loi cantonale vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; RSV 173.01]).

b) En l'espèce, interjeté dans le respect du délai légal et des autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

c) La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du montant dont la remise est demandée, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 consid. 2.1 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a).

b) En l'espèce, le litige porte sur l'examen des conditions d'une remise de l'obligation de restituer les prestations de l'assurance-chômage indûment perçues, singulièrement sur la bonne foi de la recourante. Il n'y a en revanche pas lieu de revenir sur le principe même de la restitution, ce point ayant été définitivement tranché par la caisse dans sa décision du 17 avril 2009, entrée en force faute d'opposition. De même, la question de l'inaptitude au placement, contestée par l'assurée dans le cadre de son recours, ne sera pas non plus examinée, dès lors qu'elle a fait l'objet d'une décision le 7 octobre 2008, qui est également entrée en force.

3. a) Applicable par renvoi de l'art. 95 al. 1 LACI, l'art. 25 al. 1 LPGA dispose que les prestations indûment touchées doivent être restituées et que la restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile (cf. également art. 4 al. 1 OPGA [ordonnance fédérale du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11]). Ces deux conditions de la remise de l'obligation de restituer sont cumulatives (ATF 126 V 48 consid. 3c ; Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, ad art. 95 n°35 p. 619).

b) Selon la jurisprudence, l'ignorance par l'assuré du fait qu'il n'avait pas droit aux prestations versées ne suffit pas pour admettre qu'il était de bonne foi. Il faut bien plutôt que le bénéficiaire des prestations 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, l'assuré 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 112 V 97 consid. 2c et 110 V 176 consid. 3c). 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). Ne peut invoquer sa bonne foi celui qui aurait pu ou dû savoir, en faisant preuve de l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui, que les prestations étaient versées à tort (TF 8C_118/2010 du 31 août 2010 consid. 4.1 ; Rubin, op. cit., ad art. 95 n° 41 p. 620).

La jurisprudence fédérale contient un certain nombre de précédents au sujet des critères permettant d'admettre ou de rejeter la bonne foi de l'assuré. L'ancien Tribunal fédéral des assurances a notamment refusé d'admettre la bonne foi d'une assurée qui avait annoncé un emploi à mi-temps sur ses premières cartes de contrôle pour ne plus en faire état par la suite. Il a estimé que l'intéressé n'avait pas voué le soin que l'on pouvait attendre de sa part dans de telles circonstances, de sorte que l'on devait admettre l'existence d'une négligence grave excluant ainsi le droit à une remise. Dans cette affaire, notre Haute Cour a considéré que l'assurée devait se douter que l'annonce de ses gains aurait probablement conduit la caisse à réduire le montant de ses indemnités de chômage, cela d'autant plus que ses revenus globaux excédaient les rémunérations qu'elle percevait avant sa mise au chômage partiel (cf. DTA 1996/1997 n° 25 p. 145 ss).

En ce qui concerne plus particulièrement le devoir d'annoncer, il convient de rappeler que de manière générale, l'assuré a l'obligation de fournir tous les renseignements propres à permettre à la caisse de chômage de l'indemniser correctement (à cet égard voir les art. 28, 31 et 43 al. 3 LPGA). Il doit notamment renseigner les organes d'exécution au sujet des circonstances ayant une influence sur la détermination du droit aux prestations et annoncer toute modification des circonstances en question. En particulier, la bonne foi est presque toujours niée en cas d'omission de renseigner ou de fausses déclarations au sujet de la capacité de travailler ou de de la disponibilité (Rubin, op. cit., ad art. 95 n° 42 p. 621 ; voir également TF 8C_448/2007 consid. 2 et 3).

La condition de la bonne foi doit être réalisée durant la période où l'assuré concerné a reçu les prestations indues dont la restitution est exigée (TF 8C_766/2007 du 17 avril 2008 consid. 4.1).

4. a) En l'espèce, on constate d'emblée que les explications portant sur les événements de 2008 qui figurent dans le recours diffèrent de celles fournies par l'assurée à l'époque. En particulier, dans son courrier du 11 juin 2008 à l'intimé, A.R. _____ déclarait que le problème était qu'elle n'avait pas d'argent pour payer les transports ni la maman de jour pour son enfant, cela sans compter qu'elle subissait une retenue de l'Office des poursuites de 400 fr. par mois sur ses indemnités, qu'elle devait payer ses factures et qu'elle ne touchait pas d'aide des services sociaux. Or dans son recours, elle invoque qu'elle avait bel et bien un système de garde mais que la personne en question l'a laissé tomber juste avant le début des cours d'anglais.

Dans un tel cas, soit en présence de deux versions différentes et contradictoires d'un fait, il est de jurisprudence constante d'accorder la préférence à celle que l'assuré a donnée alors qu'il en ignorait peut-être les conséquences juridiques, les explications nouvelles pouvant être consciemment ou non le fruit de réflexions ultérieures (ATF 121 V 45 consid. 2a et réf. cit. ; RAMA 2004 n° U 515 p. 420 consid. 1.2 ; VSI 2000 p. 201 consid. 2d). Dans le cas présent, on retiendra donc la première version des faits présentée par l'assurée, à savoir qu'en raison de ses difficultés, notamment financières, elle n'avait pas trouvé de solution de garde pour son enfant durant les mois de juin et juillet 2008, alors qu'elle devait suivre une mesure octroyée par l'ORP. Ces explications sont d'ailleurs corroborées par la mère de la recourante dans son courrier du 26 décembre 2011, dans lequel elle confirme non seulement les problèmes de garde d'enfant en raison de difficultés financières de sa fille mais également les faits tels que décrits au point « B. » de la partie « En fait » de la décision du 15 novembre 2011, à savoir que A.R. _____ n'avait pas de solution de garde pour sa fille et que c'est pour cette raison qu'elle avait refusé de débiter les cours d'anglais.

b) Or même en présence de difficultés, qu'il ne s'agit au demeurant pas de nier ni de minimiser, A.R. _____ pouvait se rendre compte qu'en l'absence de solution de garde pour sa fille, elle ne serait pas apte à travailler ou à suivre une mesure et que par conséquent, elle ne pourrait pas prétendre à des indemnités journalières de l'assurance-chômage. En omettant d'informer l'ORP de son indisponibilité, la recourante a violé son devoir de renseigner la caisse, de telle sorte qu'elle ne peut pas se prévaloir de sa bonne foi. La question de savoir si la restitution mettrait la recourante dans une situation difficile peut demeurer ouverte, dans la mesure où la première de deux conditions cumulatives à la remise de l'obligation de restituer n'est pas réalisée.

5. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision litigieuse 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, dès lors que la recourante - au demeurant non assistée par un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue 16 mai 2013 par le Service de l'emploi, Instance juridique 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 :

- A.R. _____, à [...],
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, 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 :