

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 21 octobre 2016

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffier : M. Grob

Cause pendante entre :

N._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 25 LPGA ; 22 al. 1 let. a et 95 al. 1 LACI

E n f a i t :

A. N. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit le 31 juillet 2013 comme demandeur d'emploi à plein temps dans le canton de Fribourg et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} octobre 2013. Il a été mis au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation de 400 jours. Dès le 4 février 2014, son suivi a été assuré par l'Office régional de placement de Payerne et l'intéressé a revendiqué les indemnités de chômage auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse).

Du 1^{er} novembre 2014 au 28 février 2015, l'assuré a participé à un programme d'emploi temporaire au sein de la Fondation [...]. Durant cette période, il a en outre travaillé par le biais de contrats de mission temporaire et a réalisé des gains intermédiaires qu'il a déclarés mensuellement au moyen du formulaire *ad hoc*, soit des montants bruts de 295 fr. 15 en novembre 2014, de 1'051 fr. 40 en décembre 2014, de 1'226 fr. 60 en janvier 2015 et de 590 fr. 25 en février 2015.

Aux mois d'avril, mai et juin 2015, l'assuré a également travaillé par le biais de contrats de mission temporaire et a réalisé des gains intermédiaires qu'il a déclarés mensuellement au moyen du formulaire *ad hoc*, soit des montants bruts de 1'540 fr. 85 en avril 2015, de 3'081 fr. 70 en mai 2015 et de 2'196 fr. 70 en juin 2015.

Par décision du 21 juillet 2015, la Caisse a signifié à l'assuré que son droit aux prestations de l'assurance-chômage avait pris fin le 9 juillet 2015, date à laquelle il avait épuisé ses 400 indemnités journalières.

Par courriel du 10 février 2016, D. _____ a informé la Caisse que l'assuré ayant travaillé du 1^{er} novembre 2014 au 28 février 2015 et du 1^{er} avril au 12 juin 2015, elle lui avait versé des allocations familiales pour les périodes considérées. Elle lui demandait en outre d'« effectuer les corrections nécessaires pour le Registre Centrale (sic) ».

Par décision du 11 février 2016, la Caisse a demandé à l'assuré la restitution d'un montant de 1'026 fr. 70 à titre d'allocations familiales versées à tort, exposant que selon le registre des allocations familiales, D._____ lui avait versé des allocations pour son enfant du 1^{er} novembre 2014 au 28 février 2015 et du 1^{er} avril au 12 juin 2015.

Le 12 février 2016, la Caisse a adressé à l'assuré des décomptes intitulés « demande de restitution » pour les mois de novembre 2014 à février 2015 et d'avril à juin 2015, remplaçant les précédents décomptes établis pour les mois considérés.

Le 3 mars 2016, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée, concluant implicitement à son annulation. Il a indiqué qu'il n'était pas normal que ce montant lui soit réclamé en restitution alors qu'il était en fin de droit vis-à-vis du chômage et ne bénéficiait que des prestations de l'aide sociale depuis le 15 juillet 2015. Il a également relevé que ce n'était pas à lui contrôler si la Caisse avait payé les allocations en trop et que c'était elle qui avait fait une erreur. Pour le cas où la demande de restitution était maintenue, il a requis de pouvoir rembourser le montant en plusieurs fois, en fonction de ses disponibilités financières.

Par décision sur opposition du 14 mars 2016, la Caisse cantonale de chômage, Division juridique (ci-après : l'intimée), a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 11 février 2016. Elle a exposé que durant les périodes considérées, l'assuré avait perçu les allocations familiales à double, soit, d'une part, par l'assurance-chômage et, d'autre part, par la caisse d'allocation de son employeur. Elle a expliqué que la demande de restitution, formulée dans le délai légal, était justifiée dès lors que les allocations familiales n'étaient versées par l'assurance-chômage qu'à titre subsidiaire, pour autant qu'aucune autre demande d'allocations familiales n'ait été déposée pour le même enfant et pour la même période.

B. Par acte du 14 avril 2016 (date du timbre postal), N. _____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. En substance, il a fait valoir les mêmes arguments que ceux développés dans son opposition.

Dans sa réponse du 23 mai 2016, l'intimée a conclu au rejet du recours. Elle a rappelé que les allocations familiales n'étaient versées par l'assurance-chômage qu'à titre subsidiaire et que la demande de restitution avait été faite dans les délais. Elle a considéré que le montant dont la restitution était réclamée revêtait une importance notable.

Le 16 août 2016, l'intimée a produit les décomptes d'indemnités journalières allouées au recourant pour la période du 1^{er} novembre 2014 au 30 juin 2015. Selon ces documents, la Caisse a en outre versé à l'intéressé lors de cette période des allocations familiales, soit des allocations de formation professionnelle.

Par écriture reçue le 7 septembre 2016, le recourant a exposé qu'il n'avait jamais reçu les « feuille[s] de restitution » de novembre 2014 à juin 2015. Il a également rappelé que c'était la Caisse qui avait commis une erreur et que sa situation financière était difficile.

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 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 18 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). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

b) En l'espèce, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent, selon les formes prescrites par la loi, le recours est recevable. La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du montant dont la restitution est réclamée, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique.

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 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

b) Le litige porte en l'occurrence sur la question de savoir si l'intimée est fondée à demander la restitution d'un montant de 1'026 fr. 70 à titre d'allocations familiales versées indûment pour les périodes du 1^{er} novembre 2014 au 28 février 2015 et du 1^{er} avril au 12 juin 2015.

3. a) Selon l'art. 22 al. 1, 2^e et 3^e phrases, LACI, l'assuré perçoit en sus de l'indemnité journalière un supplément qui correspond au montant, calculé par jour, de l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle légales auxquelles il aurait droit s'il avait un emploi, ce supplément n'étant versé que si les allocations ne sont pas versées à l'assuré durant la période de chômage (let. a), ou si aucune personne exerçant une activité lucrative ne peut faire valoir de droit aux allocations pour ce même enfant (let. b).

b) Les let. a et b de l'art. 22 al. 1 LACI expriment le principe de subsidiarité du versement du supplément par l'assurance-chômage. Cette subsidiarité se manifeste, d'une part, lorsque l'assuré exerce une activité dont les revenus sont pris en compte à titre de gain intermédiaire (let. a) et, d'autre part, lorsqu'une autre personne perçoit les allocations familiales par rapport aux enfants de l'assuré, en raison de l'exercice d'une activité professionnelle (let. b). A noter qu'en cas de gain intermédiaire selon la let. a, ce n'est que si les revenus mensuels dépassent un certain montant - soit 585 fr. selon le Bulletin LACI IC (indemnité de chômage) au 1^{er} janvier 2014 (C 82c) et 587 fr. selon le Bulletin LACI IC au 1^{er} janvier 2015 (C 82c) - que le principe de subsidiarité est opérant, l'allocation familiale étant alors versée par l'employeur de l'assuré selon la LAFam (loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales ; RS 836.2). En cas de revenus inférieurs à ce seuil, c'est l'assurance-chômage qui verse le supplément. Dans cette hypothèse, il n'y a pas de concours de droits (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 14 *ad* art. 22 LACI).

4. 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.

L'art. 25 al. 1 LPGA, aux termes duquel les prestations indûment touchées doivent être restituées (1^{ère} phrase), est issu de la réglementation et de la jurisprudence antérieures à l'entrée en vigueur de

la LPGA (ATF 130 V 318 consid. 5.2 et les références citées). Selon cette jurisprudence, développée à partir de l'art. 47 al. 1 LAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10) dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002 et applicable par analogie à la restitution d'indemnités indûment perçues de l'assurance-chômage (ATF 122 V 367 consid. 3 ; ATF 110 V 176 consid. 2a et les références citées), l'obligation de restituer suppose que soient remplies les conditions d'une reconsidération ou d'une révision procédurale de la décision – formelle ou non – par laquelle les prestations en cause ont été allouées (ATF 129 V 110 consid. 1.1 ; ATF 126 V 23 consid. 4b ; voir également à propos de l'art. 95 LACI : Edgar Imhof/Christian Zünd, ATSG und Arbeitslosenversicherung, *in* RSAS 2003 pp. 291 ss, spéc. pp. 304 ss).

La révision et la reconsidération sont désormais explicitement réglées à l'art. 53 al. 1 et 2 LPGA. A teneur de cette disposition, les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si l'assuré ou l'assureur découvre subséquemment des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant (al. 1). L'assureur peut revenir sur les décisions ou les décisions sur opposition formellement passées en force lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable (al. 2). Cette disposition codifie ainsi la jurisprudence antérieure à son entrée en vigueur ; selon un principe général du droit des assurances sociales, l'administration peut reconsidérer une décision formellement en force de chose jugée sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée quant au fond, à condition qu'elle soit sans nul doute erronée et que sa rectification revête une importance notable (ATF 126 V 23 consid. 4b). Par le biais de la reconsidération, on corrigera une application initiale erronée du droit, de même qu'une constatation erronée résultant de l'appréciation des faits (ATF 127 V 466 consid. 2c ; ATF 126 V 23 consid. 4b). La rectification revêt une importance notable en fonction du montant des prestations en cause. Il a par exemple été jugé qu'une créance en restitution d'un montant de 706 fr. était suffisamment importante (DTA 2000 n° 40 p. 208). En outre, par analogie avec la révision des

décisions rendues par les autorités judiciaires, l'administration est tenue de procéder à la révision d'une décision entrée en force formelle lorsque sont découverts des faits nouveaux ou de nouveaux moyens de preuves susceptibles de conduire à une appréciation juridique différente (ATF 126 V 23 consid. 4b et les références citées ; TFA C 11/05 du 16 août 2005 consid. 3).

b) Le droit de demander la restitution de prestations indûment touchées s'éteint un an après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation (art. 25 al. 2, 1^{ère} phrase, LPGA). Il s'agit là de délais (relatif et absolu) de péremption, qui doivent être examinés d'office (ATF 133 V 579 consid. 4.1 ; ATF 119 V 431 consid. 3a ; TF 8C_968/2012 du 18 novembre 2013 consid. 2.2). Lorsque la restitution est imputable à une faute de l'administration, le point de départ du délai n'est pas celui de la commission de son erreur par celle-ci, mais celui où elle aurait dû, dans un deuxième temps, s'en rendre compte (par exemple à l'occasion d'un contrôle comptable), en faisant preuve de l'attention requise (ATF 124 V 389 consid. 1 ; ATF 122 V 270 consid. 5b/aa ; ATF 119 V 431 consid. 3a et les références citées). La caisse doit disposer de tous les éléments qui sont décisifs dans le cas concret et dont la connaissance fonde - quant à son principe et à son étendue - la créance en restitution à l'encontre d'une personne déterminée, tenue à restitution (ATF 111 V 14 consid. 3 ; TF 8C_616/2009 du 14 décembre 2009 consid. 3). Le délai de péremption d'une année commence à courir dans tous les cas aussitôt qu'il s'avère que les prestations en question étaient indues (TF 8C_906/2014 du 30 novembre 2015 consid. 5.2.1 ; TF 9C_632/2012 du 10 janvier 2013 consid. 4.2 ; TFA K 70/2006 du 30 juillet 2007 consid. 5.1). Le début de ce délai coïncide avec le moment où l'administration, par exemple à l'occasion d'un contrôle ou à réception d'informations propres à faire naître des doutes sur le bien-fondé de l'indemnisation, s'aperçoit ou aurait dû s'apercevoir que les indemnités ont été versées à tort, parce qu'une des conditions légales posées à leur octroi faisait défaut (ATF 124 V 380 consid. 2c).

c) 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 ou conteste que les conditions d'une reconsidération ou d'une révision procédurale sont réunies, il doit s'opposer 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. 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 (*cf.* art. 4 al. 2 OPGA [ordonnance du Conseil fédéral du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11] ; Boris Rubin, *op. cit.*, n. 8 *ad* art. 95 LACI et les références citées).

5. En l'espèce, il ressort du courriel adressé à la Caisse le 10 février 2016 que D._____ a versé des allocations familiales au recourant lorsqu'il a travaillé du 1^{er} novembre 2014 au 28 février 2015 et du 1^{er} avril au 12 juin 2015. Durant ces périodes, la Caisse lui a également versé des allocations familiales en sus des indemnités journalières. Ces éléments ne sont d'ailleurs pas contestés par l'intéressé. Dans ces conditions et conformément au principe de subsidiarité du versement de ces allocations par l'assurance-chômage (*cf. supra* consid. 3b), les allocations familiales ont été versées à tort au recourant par la Caisse et les décomptes d'indemnités journalières corrélatifs étaient manifestement erronés. Par ailleurs, au vu du montant réclamé, soit 1'026 fr. 70, la rectification desdits décomptes revêtait une importance notable, conformément aux principes rappelées ci-dessus (*cf. supra* consid. 4a). Les conditions de l'art. 53 al. 2 LPGA sont ainsi réalisées, de sorte que l'intimée était légitimée à revenir sur les décomptes d'indemnités journalières afférents aux mois de novembre 2014 à février 2015 et d'avril à juin 2015.

L'intimée a eu connaissance des prestations indûment touchées à la suite du courriel du 10 février 2016 précité et a demandé la

restitution par décision du 11 février 2016. Elle a ainsi amplement respecté le délai relatif d'un an prévu à l'art. 25 al. 2 LPGA.

En substance, le recourant invoque sa situation financière difficile et sa bonne foi. Il s'agit cependant de moyens à faire valoir dans le cadre d'une demande de remise de l'obligation de restituer (*cf. supra* consid. 4c et *infra* consid. 6), lesquels ne sont pas pertinents dans le cadre de l'examen du bien-fondé d'une décision de restitution.

Compte tenu de ce qui précède, la restitution des allocations familiales versées par la Caisse du 1^{er} novembre 2014 au 28 février 2015 et du 1^{er} avril au 12 juin 2015 est fondée dans son principe, ce qui justifie de confirmer la décision sur opposition litigieuse.

Quant au montant réclamé en restitution de 1'026 fr. 70, le recourant ne fait valoir aucun grief destiné à le remettre en question, de sorte qu'il peut être confirmé.

6. On précisera par ailleurs, à titre informatif, que le recourant dispose de la faculté de solliciter la remise de l'obligation de restituer en vertu de l'art. 25 al. 1, 2^e phrase, LPGA, aux termes duquel la restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile. La demande de remise devra intervenir dans un délai de 30 jours dès l'entrée en force de la décision de restitution, soit en l'occurrence dès l'entrée en force éventuelle du présent arrêt.

Quant à la possibilité pour l'intéressé de rembourser sa dette par acomptes, il lui appartient de solliciter directement l'intimée à cette fin.

7. 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 de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient finalement 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 le 14 mars 2016 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est confirmée.

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

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- N. _____
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique
- 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).

Le greffier :