

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 29 juin 2017

Composition : M. NEU, juge unique

Greffière : Mme Kreiner

Cause pendante entre :

Q._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 25 al. 1 LPGA ; art. 4 al. 1 OPGA

E n f a i t :

A. Q. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], titulaire d'un permis d'établissement (C), s'est inscrit le 24 mars 2014 auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeur d'emploi à 100 % à compter du 1^{er} avril 2014. Il a été mis au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation du 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2016.

Aux termes de formulaires « Indication de la personne assurée » (ci-après : IPA) relatifs aux mois d'avril à août 2014, l'assuré a répondu par la négative à la question de savoir s'il avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs au cours des périodes concernées, affirmant être encore au chômage. Dans le formulaire IPA du mois d'août 2014, il a indiqué une reprise du travail le 1^{er} septembre 2014.

L'intéressé a été indemnisé en conséquence par l'assurance-chômage entre avril et août 2014.

Dans le cadre de mesures en matière de lutte contre le travail au noir, la Caisse de chômage P. _____ à [...] (ci-après : la caisse) a reçu l'extrait du compte individuel AVS de l'assuré, établi le 13 janvier 2016, duquel il ressortait que ce dernier avait perçu des revenus d'un montant total de 14'760 fr. de T. _____ SA (ci-après : T. _____), à Lausanne, entre mai et août 2014.

Par courrier du 17 juin 2016, la caisse a invité T. _____ SA à lui transmettre une « Attestation de l'employeur », une copie de tous les contrats de mission pour l'année 2014, une « Attestation de gain intermédiaire » pour les mois travaillés en 2014 et une copie de toutes les fiches de salaire relatives à l'année 2014.

Le 21 juin 2016, la caisse a reçu les documents précités. Ceux-ci confirmaient que l'assuré avait travaillé pour le compte de T. _____ SA

entre le 18 mai et le 21 août 2014, à un taux d'activité variable, et avait perçu un revenu total brut de 14'760 francs.

Par décision du 22 juin 2016, la caisse a réclamé la restitution d'un montant de 8'145 fr. 50 versé à tort. En substance, elle a relevé que l'intéressé n'avait pas déclaré d'activité salariée dans les formulaires IPA relatifs aux mois de mai à août 2014 et qu'elle lui avait indemnisé la totalité des prestations pour les mois en question. Cependant, dans le cadre du contrôle de la loi sur le travail au noir, il était apparu qu'il avait réalisé un salaire brut soumis aux cotisations de 14'760 fr. auprès de T._____ SA pendant cette période. Après examen des documents produits par l'employeur, la caisse a estimé qu'il y avait lieu de tenir compte d'un gain intermédiaire de 13'367 fr. 65. Elle avait alors rectifié les décomptes des mois de mai à août 2014 en tenant compte des gains intermédiaires réalisés, ce qui avait généré une différence en sa faveur de 8'145 fr. 50.

Par courrier du 11 juillet 2016, l'assuré a demandé la remise de l'obligation de restituer le montant précité de 8'145 fr. 50. Il a tout d'abord exprimé un profond regret pour les actes commis en 2014, précisant ne pas avoir eu connaissance des conséquences de son travail intermédiaire pendant une période de chômage. Il a également fait valoir que, compte tenu de son statut de salarié et de son salaire de 4'000 fr., il lui serait très difficile voire impossible de rembourser la somme réclamée. Dans ce contexte, il demandait à la caisse de renoncer au remboursement ou d'alléger le montant dont la restitution lui était demandée.

Interpellé le 12 juillet 2016 par la caisse quant à sa volonté de faire également opposition à la décision du 22 juin 2016, l'assuré a indiqué par courrier du 16 juillet 2016 renoncer à s'y opposer. Il souhaitait uniquement la remise de l'obligation de restitution du montant réclamé, du fait de sa bonne foi et de sa situation financière difficile.

Le 28 septembre 2016, la caisse a invité le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), à se prononcer sur la demande de remise de l'assuré.

Par décision du 27 octobre 2016, le SDE a rejeté la demande de remise de l'assuré et confirmé que ce dernier était tenu de rembourser la somme de 8'145 fr. 50 à la caisse. En résumé, le SDE a retenu que dans les IPA relatifs aux mois concernés, l'assuré n'avait pas indiqué avoir travaillé, alors même qu'il ne pouvait ignorer qu'il s'agissait d'emplois donnant lieu à rémunération, que cette information était importante pour déterminer son droit aux indemnités de chômage et qu'il devait la transmettre à sa caisse de chômage. Ainsi, au moment de la perception des indemnités des mois précités, il avait conscience que le montant qui lui avait été versé était erroné. Le SDE a estimé en conséquence qu'en n'informant pas la caisse de l'activité déployée durant les mois litigieux et en encaissant des indemnités de chômage indues sans réagir, l'intéressé avait fait preuve à tout le moins de négligence grave. Sa bonne foi devait dès lors être niée. La demande de remise de l'obligation de restituer le montant de 8'145 fr. 50 ne pouvait être que rejetée, sans même examiner si la restitution l'aurait mis dans une situation difficile.

Par courrier réceptionné le 21 novembre 2016 par le SDE, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée. Il a en particulier réitéré ses regrets quant à son comportement de 2014. Reconnaisant les faits, il a répété que sa situation de salarié rendait très difficile voire impossible le remboursement de la somme de 8'145 fr. 50. Il a encore ajouté avoir demandé sa partenaire en mariage.

Par décision sur opposition du 2 février 2017, le SDE a rejeté l'opposition et confirmé la décision du 27 octobre 2016. En substance, il a retenu que la question posée sur les formulaires IPA était claire et sans complexité particulière. En prêtant à l'affaire toute l'attention que l'on pouvait attendre de lui, l'intéressé ne pouvait dès lors pas légitimement se méprendre sur les réponses attendues de lui compte tenu de sa situation. Le SDE a estimé que le fait pour l'assuré de ne pas avoir annoncé ses

différents emplois à la caisse et de ne pas avoir réagi lors du versement des indemnités de chômage constituait clairement un comportement dolosif, ou à tout le moins une négligence grave, qui empêchait la reconnaissance de la bonne foi dans la perception de l'indemnité de chômage. La bonne foi de l'assuré faisant défaut, le SDE a renoncé à examiner la condition de la gêne financière éventuelle de ce dernier.

B. Par acte du 25 février 2017, Q._____ a interjeté recours à l'encontre de la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. En substance, il a admis que les conditions de l'octroi de la remise n'étaient pas réunies, tout en considérant qu'il avait néanmoins fait preuve de bonne foi en reconnaissant les faits. Il a ensuite demandé une dérogation et la remise ou l'allègement de la somme à restituer, en invoquant sa situation personnelle.

Par réponse du 23 mars 2017, l'intimé a préavisé le rejet du recours et a renvoyé aux considérants de la décision litigieuse.

Par réplique du 21 avril 2017, le recourant a maintenu sa position. Il a en substance répété les arguments développés dans son recours.

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 à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (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) devant le 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 art. 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).

En l'occurrence, le recours a été interjeté en temps utile et satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable. Il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) 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). La Cour des assurances sociales est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant en l'espèce inférieure à 30'000 fr. au vu du montant dont la remise est demandée, la cause est de la compétence d'un membre de la Cour statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'espèce, le litige porte uniquement 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 du recourant. 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 27 octobre 2016, entrée en force faute d'opposition.

3. a) Selon l'art. 25 al. 1 LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées. A teneur de l'art. 4 OPGA (ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11), 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 8C_704/2016 du 29 mai 2017 consid. 3).

Si l'examen de la première condition (bonne foi) devait mener au constat que celle-ci n'est pas réalisée, celui de la seconde (situation difficile ; cf. à ce sujet : art. 5 OPGA) deviendrait de fait superflue.

b) 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, 112 V 97 consid. 2c et 110 V 176 consid. 3c ; TF 8C_373/2016 du 29 mars 2017 consid. 4).

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). 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 8C_118/2010 du 31 août 2010 consid. 4.1). L'examen de l'attention exigible d'un ayant droit qui invoque sa bonne foi relève du droit et le Tribunal fédéral revoit librement ce point (ATF 122 V 221 consid. 3 ; TF 8C_704/2016 du 29 mai 2017 consid. 3).

c) 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^{ème} éd. 2006, ch. 10.6.4.2.4 p. 735 ss, et les références citées).

4. a) En l'espèce, il est constant que le recourant a travaillé pour T._____ SA entre mai et août 2014, réalisant ainsi un revenu de 14'760 fr., alors même que dans les IPA relatifs à cette période, il avait répondu par la négative à la question de savoir s'il avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs et précisé être encore au chômage.

Pourtant, compte tenu de la formulation parfaitement claire des questions posées dans les questionnaires IPA, le recourant ne pouvait 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 de l'administration. 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 la caisse correctement.

Dans ce contexte, en omettant d'informer la caisse de son activité pour le compte de T._____ SA, le recourant a sans aucun doute violé son devoir de renseigner. Le fait de ne pas avoir annoncé son emploi

à la caisse et de ne pas avoir réagi lors du versement des indemnités de chômage constitue par conséquent un comportement dolosif, ou à tout le moins une négligence grave, qui empêche la reconnaissance de la bonne foi du recourant. Ce dernier l'a ailleurs à juste titre reconnu.

Les difficultés à rembourser la somme litigieuse invoquées par l'intéressé compte tenu de sa situation financière et personnelle, qu'il ne s'agit au demeurant pas de nier ou de minimiser, n'y changent rien. Le fait qu'il ait reconnu et profondément regretté ses actes de 2014 non plus.

Par conséquent, le recourant n'a pas perçu les prestations indues de bonne foi au sens de la jurisprudence citée ci-dessus (cf. consid. 3 supra). La première des deux conditions cumulatives à la remise n'étant pas remplie, c'est à bon droit que l'intimé a rejeté la demande de remise du recourant. La question de savoir si la restitution mettrait le recourant dans une situation difficile peut demeurer ouverte.

Nonobstant ce qui précède, le recourant est rendu attentif au fait qu'il pourra solliciter de l'autorité l'instauration d'un plan de remboursement échelonné.

5. a) En définitive, le recours, mal fondé, 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 le recourant - au demeurant non assisté par un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPA ; art. 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 2 février 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, 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 :

- Q. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique 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 :