

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 13 février 2018

Composition : M. PIGUET, juge unique
Greffière : Mme Parel

Cause pendante entre :

S._____, à Yverdon-les-Bains, recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

Art. 95 al. 3 LACI, 25 al. 1 LPGA, 4 OPGA

E n f a i t :

A. S._____, originaire d'Italie (ci-après : l'assurée ou la recourante), s'est inscrite comme demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement du Nord vaudois (ci-après : l'ORP) et a requis le versement de l'indemnité de chômage depuis le 1^{er} mai 2014. Sur le formulaire de demande, l'assurée a indiqué qu'elle percevait de l'assurance-vieillesse et survivants une rente mensuelle de veuve de 765 fr. (valeur 2013 et 2014). La Caisse cantonale de l'assurance-chômage (ci-après : la Caisse) l'a mise au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation de deux ans à compter du 1^{er} mai 2014.

Aux termes des formulaires "Indications de la personne assurée" (ci-après : IPA) relatifs à la période allant de juin 2015 à avril 2016, l'assurée a répondu par la négative à la question de savoir si elle avait revendiqué ou reçu des prestations d'une autre assurance sociale suisse ou étrangère (par exemple : AI, SUVA, prévoyance professionnelle, rente AVS anticipée).

Par décision du 12 décembre 2016, la Caisse a demandé à l'assurée la restitution de la somme de 9'874 fr. 45. Elle a exposé qu'en date du 3 novembre 2016, la Caisse AVS de la Q._____ l'avait informée de sa décision d'octroyer à l'assurée une rente d'invalidité partielle (40 %), d'un montant mensuel de 1'109 fr., à compter du 1^{er} juin 2015. Considérant que durant la période du 1^{er} juin 2015 au 30 avril 2016 l'assurée avait perçu des prestations de l'assurance-chômage pour un montant de 19'953 fr. 55, la Caisse a expliqué devoir récupérer les prestations versées en trop à concurrence du montant alloué par l'institution de prévoyance professionnelle pour la période concernée en application des dispositions légales applicables (art. 94 et 95 LACI, 25 LPGA).

B. Par courrier du 16 janvier 2017, l'assurée, par l'intermédiaire de N._____, a déclaré ne pas s'opposer à la décision de restitution. Elle a toutefois requis de la Caisse la remise de l'obligation de restitution, prétextant de sa bonne foi et d'avoir agi avec diligence dans son devoir d'annonce et de renseignements. Elle a allégué que sa situation financière était pénible puisqu'elle était sans économies notables et au bénéfice de prestations complémentaires. Pour le surplus, elle a exposé que les prestations versées rétroactivement par l'AI lui avaient permis de rembourser les aides perçues des services sociaux ainsi qu'un prêt privé.

Par décision du 6 mars 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), à qui la Caisse avait transmis la demande de remise comme objet de sa compétence, a rejeté celle-ci. En bref, il a considéré que l'assurée avait fait preuve d'un comportement fautif en répondant par la négative à la question de savoir si elle avait revendiqué ou perçu des prestations d'une autre assurance sociale suisse ou étrangère (question 8 des formulaire IPA relatifs aux mois de juin 2015 à avril 2016), empêchant ainsi la Caisse de prendre ses dispositions afin de prévenir une surindemnisation. Niant pour ce motif la bonne foi de l'assurée dans la perception des indemnités indues, il a estimé inutile d'examiner la seconde des deux conditions cumulatives posées à l'octroi de la remise, à savoir celle d'une situation financière difficile (art. 25 LPGGA).

Par courrier du 15 mars 2017, l'assurée s'est opposée à la décision de refus de remise du 6 mars précédent. Elle a fait valoir en substance que le SDE était au courant de sa demande de rente auprès de l'office AI, en précisant que, durant la période concernée, elle n'avait pas touché de rente. En ce qui concerne ses réponses sur les formulaires IPA, l'assurée a prétexté de sa bonne foi, exposant qu'elle n'avait pas compris devoir mentionner sa demande de rente AI, en raison de son manque de maîtrise du français écrit. Elle s'est déclarée disposée à "compléter l'information".

Par décision sur opposition du 25 juillet 2017, le SDE a rejeté l'opposition et confirmé sa décision du 6 mars précédent. Il a estimé qu'en prêtant l'attention que l'on pouvait attendre d'elle, l'assurée ne pouvait légitimement se méprendre sur le sens de la question qui était posée sur les formulaires IPA concernant la revendication ou la perception de prestations d'autres assurances sociales. La question, claire et sans complexité particulière, requérait en effet qu'on réponde par oui ou par non. Le SDE a précisé que les difficultés dans la maîtrise du français écrit ne sauraient constituer une excuse, l'assurée étant tenue de prendre les mesures qu'il convenait pour s'assurer de comprendre les instructions figurant sur les documents. Cela étant, il a retenu que le fait de ne pas avoir annoncé à la Caisse sa demande de rente auprès de l'office AI constituait à tout le moins une négligence grave, qui empêchait la reconnaissance de la bonne foi dans la perception des indemnités de chômage.

C. Par acte du 13 septembre 2017, S._____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 25 juillet précédent, concluant à son annulation. Elle a repris les arguments déjà développés dans son opposition en insistant sur le fait que l'intimé avait été mis au courant de sa démarche auprès de l'office AI et que la décision d'octroi d'une rente partielle avait été prise avec effet rétroactif, ce qui expliquait qu'elle n'avait pas compris que – durant la période litigieuse – elle devait mentionner sa demande de rente AI sur les formulaires IPA. Ceci écartait selon elle toute volonté de mauvaise foi. Pour le surplus, elle a fait valoir la précarité de sa situation financière et conclu, à titre subsidiaire, à la réforme de la décision en ce sens qu'une remise "conséquente" lui est allouée, n'impliquant pas des remboursements sur une période supérieure à trois ans. Enfin, la recourante a fait grief à l'intimé de ne pas lui avoir offert l'opportunité de fournir des explications supplémentaires – alors qu'elle l'avait proposé (cf. son courrier du 15 mars 2017) – avant de rendre la décision du 6 mars 2017 et celle, sur opposition, du 25 juillet 2017. Elle estimait que son droit d'être entendue avait ainsi été violé.

Dans sa réponse du 9 octobre 2017, l'intimé a conclu au rejet du recours pour le motif que la recourante n'avait pas invoqué d'arguments susceptibles de modifier sa décision. Renvoyant pour l'essentiel aux considérants de la décision litigieuse, il précisait qu'il n'était pas contesté que l'ORP ait été au courant des démarches entreprises auprès de l'office AI mais qu'il était reproché à la recourante de ne pas avoir informé la Caisse qu'une demande de rente d'invalidité était en cours. Enfin, l'intimé a relevé que la recourante avait eu l'occasion de s'exprimer lors de sa demande de remise et dans le cadre de l'opposition. Il estimait que son droit d'être entendu avait par conséquent été respecté.

Dans sa détermination du 26 octobre 2017, la recourante a admis avoir commis une erreur mais a invoqué sa bonne foi. Se référant à la décision de restitution, elle a fait valoir que la rente de 1'109 fr. que l'AI lui servait mensuellement comprenait pour partie la rente de veuve qu'elle percevait depuis janvier 2000, laquelle s'élevait à 768 francs.

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 (art. 58 al. 1 LPGA), 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).

En l'espèce, interjeté dans le respect du délai légal, compte tenu des fêtes d'été (art. 38 al. 4 let. b LPGA), et des autres conditions de forme prévues par la loi, le recours est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

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 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. 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, 125 V 413 consid. 2c, 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 pas lieu de revenir sur le principe même de la restitution, ce point ayant été définitivement tranché par la décision de la Caisse – demeurée sans opposition – du 12 décembre 2016. La Cour de céans ne saurait toutefois passer sous silence ses doutes quant au bien-fondé du montant réclamé à la recourante. En effet, la rente de 1'109 fr. que celle-ci touche mensuellement depuis le 1^{er} juin 2015 comprend une part relative à la rente de veuve dont elle est bénéficiaire depuis le mois de janvier 2000

(art. 43 al. 1 LAI). Cette part ne saurait être prise en compte pour la fixation de l'indemnité de chômage. Compte tenu d'un revenu annuel moyen de 38'070 fr. et de 18 ans et 7 mois de cotisation, (échelle 24; cf. décision de l'assurance-invalidité du 3 novembre 2016), le montant que la recourante est censée percevoir mensuellement au titre du quart de rente d'invalidité alloué devrait s'élever à 231 francs.

3. a) Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier lieu, la recourante soutient que l'intimé a violé son droit d'être entendue en ne donnant pas suite à son courrier du 15 mars 2017 dans lequel elle se disait disposée à compléter les informations.

b) Le droit d'être entendu, dont la garantie se trouve inscrite à l'art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999; RS 101), comprend le droit pour le justiciable de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à des offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 I 187 consid. 2.2, 133 I 270 consid. 3.1, 132 V 368 consid. 3.1 et 129 II 497 consid. 2.2 avec les références citées). En revanche, l'art. 29 al. 2 Cst. ne garantit pas le droit de s'exprimer oralement devant l'autorité appelée à statuer (ATF 125 I 219 consid. 9b).

c) En l'espèce, la recourante a eu la possibilité de faire valoir ses arguments lors de sa demande de remise. Elle a également pu faire part de ses griefs dans le cadre de la procédure d'opposition. Si elle estimait utile de compléter les informations contenues dans son courrier du 15 mars 2017, il lui était loisible de le faire sans que l'intimé ait à la solliciter. Dans ces conditions, on ne voit pas en quoi son droit d'être entendue aurait été violé par l'intimé. Cela étant, il y a lieu d'examiner le recours au fond.

4. 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. Toutefois, 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 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; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 35 *ad* art. 95 LACI).

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, 110 V 176 consid. 3c). Il y a négligence grave quand un ayant droit ne se conforme pas à ce qui peut être raisonnablement 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.*, n° 41 *ad* 95 LACI).

c) 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. 2 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 demande ou la perception d'autres prestations sociales (Rubin, *op. cit.*, n° 42 *ad art.* 95 LACI).

d) La jurisprudence précise en outre que le bénéficiaire de prestations ne peut en principe pas se prévaloir de sa bonne foi lorsqu'il a annoncé une circonstance influençant son indemnisation à l'ORP et non à la caisse, alors que le canal d'information prévu pour la circonstance en cause est un formulaire destiné uniquement à la caisse (TF 8C_448/2007 du 2 avril 2008 consid. 3.2; voir également Rubin, *ibid.*)

4. a) Du point de vue de l'intimé, la bonne foi de la recourante doit être niée – et la demande de remise rejetée en conséquence – dans la mesure où l'intéressée a adopté un comportement assimilable, à tout le moins, à une négligence grave en s'abstenant d'indiquer dans les formulaires IPA remplis durant la période litigieuse qu'elle avait déposé une demande de rente d'invalidité en décembre 2014.

La recourante, pour sa part, estime n'avoir commis aucune négligence puisqu'elle a informé l'ORP de ses démarches aux fins d'obtenir une rente de l'assurance-invalidité. Cette information devait donc figurer dans son dossier auprès de l'intimé. En outre, elle expose que la décision d'octroi d'une rente AI a été rendue rétroactivement ce qui, selon elle, a conduit au problème d'indemnités journalières perçues en trop mais écarte toute volonté de mauvaise foi de sa part.

b) En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante n'a pas indiqué sur les formulaires IPA qu'une demande de rente d'invalidité était en cours depuis décembre 2014. En omettant ainsi d'informer la Caisse, la recourante a clairement violé son devoir de renseigner, empêchant dite caisse de chômage d'adresser aux autorités de l'assurance-invalidité une demande de compensation avec le versement rétroactif de la rente

d'invalidité. Le fait de ne pas avoir annoncé le dépôt d'une demande de prestations de l'assurance-invalidité constitue à tout le moins une négligence grave, qui empêche la reconnaissance de la bonne foi de l'intéressée dans la perception des indemnités de chômage.

Le fait que la demande de prestations, plus précisément le "Formulaire de communication pour adultes : Détection précoce" ait été établi par le conseiller ORP de la recourante ne justifie pas non plus la non-transmission des informations relatives à cette démarche à la Caisse, dès lors que, du point de vue institutionnel, les tâches d'indemnisation et de placement sont séparées et que les formulaires IPA sont destinés uniquement à la Caisse (*cf. consid. 3d supra*). De même, le fait que la recourante estimait que sa démarche avait peu de chance d'aboutir ne la dispensait pas de répondre de manière conforme à la réalité aux questions figurant dans les formulaires IPA. Le motif tiré de sa mauvaise maîtrise du français écrit ne saurait pas non plus constituer une excuse valable, la recourante pouvant s'adresser à son conseiller ORP en cas de doute et disposant en outre de l'aide d'un assistant social de l'association [...].

c) La question de savoir si la restitution mettrait la recourante dans une situation financière difficile peut demeurer ouverte, dans la mesure où la première des deux conditions cumulatives à la remise de l'obligation de restituer, soit la bonne foi de la recourante, n'est pas réalisée.

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 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,
le juge unique
prononce :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 25 juillet 2017 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 :

- S. _____, à Yverdon-les-Bains,
- 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 :

