

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 mai 2021

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Parel

Cause pendante entre :

X. _____, à [...], recourante,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, Division juridique, à Lausanne,
intimée.

Art. 95 al. 1 LACI ; 25 et 53 LPGA

E n f a i t :

A. X. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement d'E. _____ (ci-après : l'ORP) le 8 janvier 2020 en requérant le versement de l'indemnité journalière de chômage dès le 1^{er} février 2020.

Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert à l'assurée du 3 février 2020 au 2 février 2022.

Le décompte d'indemnités établi par la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse) pour le mois de février 2020 fait état d'un versement de 995 fr. 35, correspondant à quatorze jours d'indemnités à 79 fr. 25, sous déduction des charges sociales ; ce décompte tient compte de la suspension du droit à l'indemnité de chômage de six jours prononcée par l'ORP le 5 février 2020 à l'encontre de l'assurée pour recherches insuffisantes d'emploi durant la période précédant le chômage. Le décompte d'indemnités relatif au mois de mars 2020 fait état d'un versement de 1'564 fr. 20 (correspondant à vingt-deux jours d'indemnités à 79 fr. 25, sous déduction des charges sociales).

Par décision du 15 juin 2020, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité journalière pour une durée de seize jours indemnifiables à compter du 21 février 2020 au motif qu'elle avait refusé de suivre un cours de remise à niveau personnalisé. L'ORP a considéré qu'en refusant de se conformer à ses instructions, soit de participer à cette mesure du marché du travail destinée à améliorer son aptitude au placement et en ne justifiant pas dans le délai qui lui avait été imparti les motifs qui l'avaient amenée à un tel refus, l'assurée avait commis une faute qui justifiait une suspension de son droit à l'indemnité journalière, qu'il a fixé à seize jours indemnifiables.

Par décision du 16 juin 2020, la Caisse a demandé à l'assurée la restitution du montant de 1'137 fr. 60. Elle a exposé que cette décision

de restitution était justifiée par la suspension du droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de seize jours indemnisables à compter du 21 février 2020 prononcée le 15 juin 2020 par l'ORP, ce qui l'avait amenée à procéder à la correction des décomptes d'indemnisation pour les mois de février et mars 2020, dont il ressortait qu'un montant de 1'137 fr. 60 avait été versé à tort.

Les décomptes d'indemnisation corrigés relatifs aux mois de février et de mars 2020 aboutissent à une restitution de 995 fr. 35 pour le mois de février 2020 (correspondant à quatorze jours d'indemnité) et de 142 fr. 25 (correspondant à deux jours d'indemnité) pour le mois de mars 2020.

Par courrier du 1^{er} juillet 2020, l'assurée s'est opposée à la décision de suspension de l'ORP du 15 juin 2020 en faisant valoir qu'au regard de ses compétences professionnelles, du fait qu'elle est au bénéfice d'un brevet fédéral reconnu dans la coiffure et qu'elle est experte cantonale dans le cadre de la formation des apprentis, le cours de remise à niveau auquel l'ORP l'avait assignée était superflu et que la décision de suspension, injustifiée, devait par conséquent être annulée.

Par courrier du 1^{er} juillet 2020, l'assurée a également formé opposition à la décision de restitution de la Caisse du 16 juin 2020 en se référant à son opposition du même jour contre la décision de suspension de l'ORP du 15 juin 2020.

Par décision sur opposition du 4 novembre 2020, le Service de l'emploi, instance juridique chômage (ci-après : le SDE), a rejeté l'opposition et confirmé la décision de suspension du droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de seize jours indemnisables à compter du 21 février 2020. Il a considéré en bref qu'il n'existait pas de justes motifs permettant d'excuser le manquement reproché à l'assurée, qui constituait une faute de gravité moyenne justifiant une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de seize jours indemnisables.

Par décision sur opposition du 11 janvier 2021, la Caisse cantonale de chômage, Division juridique (ci-après : l'intimée), a rejeté l'opposition et confirmé la décision de restitution de la Caisse du 16 juin 2020. Elle a considéré en bref que, vu la décision de suspension du droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de seize jours indemnisables à compter du 21 février 2020, entrée en force, faute pour l'assurée d'avoir formé recours contre la décision du SDE du 4 novembre 2020, l'intéressée avait perçu des indemnités journalières auxquelles elle n'avait pas droit pour un montant de 1'137 fr. 60. Cela étant, la correction des décomptes d'indemnités était justifiée et la demande de restitution bien fondée.

B. Par acte du 3 février 2021, X. _____ a formé recours devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud contre la décision sur opposition rendue le 11 janvier 2021 par l'intimée en concluant implicitement à son annulation. En bref, la recourante conteste la demande de restitution formée par la Caisse en faisant valoir que la suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour refus de suivre une mesure de marché du travail n'était pas justifiée. Elle requiert de la Cour de céans qu'elle statue sur le bien-fondé de la décision de suspension. Par ailleurs, elle estime avoir été pénalisée dans l'établissement du décompte d'indemnité du mois de février 2020 dès lors que, sur la demande d'indemnité elle avait mentionné avoir quitté son emploi à la fin du mois de septembre 2019, alors qu'elle était en congé maternité jusqu'à fin novembre 2019. La recourante a produit des pièces.

Par réponse du 17 février 2021, l'intimée a conclu au rejet du recours pour les motifs indiqués dans sa décision sur opposition du 11 janvier 2021.

Par réplique du 6 mars 2021, la recourante a maintenu ses conclusions et ses motifs. Elle a produit des pièces.

Par écriture du 17 mars 2021, l'intimée a indiqué ne pas avoir de détermination supplémentaire à apporter.

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 (art. 100 al. 3 LACI et 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02], applicable par renvoi de l'art. 128 al. 1 OACI), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; BLV 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 du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève toutefois de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

b) En l'espèce, le recours a été déposé 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.

2. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels

l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

b) En l'espèce, par sa décision sur opposition du 11 janvier 2021, l'intimée a confirmé la décision de la Caisse du 16 juin 2020 demandant à la recourante la restitution d'un montant de 1'137 fr. 60. La décision de restitution du 16 juin 2020 a été rendue après que l'ORP d'E. _____ a, par décision du 15 juin 2020, suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage durant seize jours indemnissables à compter du 21 février 2020 au motif que l'intéressée avait refusé de suivre une mesure de marché du travail. Dite décision a été confirmée par décision sur opposition du SDE du 4 novembre 2020, laquelle est entrée en force, faute de recours formé à son encontre par la recourante. Cela étant, le litige porte uniquement sur la question de savoir si l'intimée était fondée à demander à la recourante la restitution du montant de 1'137 fr. 60 pour prestations indues. Les conclusions de la recourante tendant à ce que la Cour de céans statue sur le bien-fondé de la décision de suspension ne ressortissent pas à l'objet du présent litige, de sorte qu'elles sont irrecevables.

3. 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.

Aux termes de l'art. 25 al. 1, première phrase, LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées. L'obligation de restituer suppose que soient remplies les conditions d'une révision procédurale (cf. art. 53 al. 1 LPGA) ou d'une reconsidération (cf. art. 53 al. 2 LPGA) de la décision – formelle ou non – par laquelle les prestations en cause ont été allouées (ATF 142 V 259 consid. 3.2 ; 138 V 426 consid. 5.2.1 ; 130 V 318 consid. 5.2 et références citées).

b) 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 (révision procédurale ; art. 53 al. 1 LPGA). L'assureur peut également revenir sur de telles décisions, indépendamment des conditions mentionnées ci-avant, lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable (reconsidération ; art. 53 al. 2 LPGA). Les mêmes conditions s'appliquent pour le réexamen d'une décision rendue en procédure simplifiée (art. 51 LPGA) qui n'a pas été contestée dans un délai raisonnable (ATF 134 V 145 consid. 5.3.1 ; 132 V 412 consid. 5). 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 ; un changement de pratique ou de jurisprudence ne saurait en principe justifier une reconsidération (ATF 135 V 215 consid. 5 ; 127 V 466 consid. 2c). 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 129 V 200 consid. 1.1 ; 126 V 23 consid. 4b et les références).

c) Dès le 1^{er} janvier 2021, le droit de demander la restitution de prestations indûment touchées s'éteint trois ans (jusqu'à 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 140 V 521 consid. 2.1). L'application du nouveau délai de péremption aux créances déjà nées et devenues exigibles sous l'empire de l'ancien droit est admise, dans la

mesure où la péremption était déjà prévue sous l'ancien droit et que les créances ne sont pas encore périmées au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit (ATF 134 V 353 consid. 3.2 ; 131 V 425 consid. 5.2 ; TF 1C_540/2014 du 5 janvier 2015 consid. 3.1). Si, au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le délai de péremption relative ou absolue en vertu de l'ancien art. 25 al. 2 LPGA a déjà expiré et que la créance est déjà périmée, celle-ci reste périmée.

Selon la jurisprudence, le délai de péremption relatif commence à courir dès le moment où l'administration aurait dû connaître les faits fondant l'obligation de restituer, en faisant preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle (ATF 140 V 521 consid. 2.1 ; 139 V 6 consid. 4.1 ; 124 V 380 consid. 1). L'administration 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 de la personne tenue à restitution (ATF 140 V 521 consid. 2.1 ; 111 V 14 consid. 3). Si l'administration dispose d'indices laissant supposer l'existence d'une créance en restitution, mais que les éléments disponibles ne suffisent pas encore à en établir le bien-fondé, elle doit procéder, dans un délai raisonnable, aux investigations nécessaires. A défaut, le début du délai de péremption doit être fixé au moment où elle aurait été en mesure de rendre une décision de restitution si elle avait fait preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle. Dans tous les cas, le délai de péremption commence à courir immédiatement s'il s'avère que les prestations en question étaient clairement indues (TF 8C_689/2016 du 5 juillet 2017 consid. 5.1 et les références).

Cependant, lorsque la restitution est imputable à une faute de l'administration, on ne saurait considérer comme point de départ du délai le moment où l'erreur a été commise par l'administration, mais le moment auquel celle-ci aurait dû, dans un deuxième temps (par exemple à l'occasion d'un contrôle) se rendre compte de son erreur en faisant preuve de l'attention requise. En effet, si l'on plaçait le moment de la connaissance du dommage à la date du versement indu, cela rendrait

souvent illusoire la possibilité pour l'administration de réclamer le remboursement de prestations allouées à tort en cas de faute de sa part (ATF 124 V 380 consid. 1 ; TF 8C_689/2016 précité consid. 5.1).

d) 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, il s'oppose 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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 8 ad art. 95 LACI) ; 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. L'art. 4 al. 4 OPGA [ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11] prévoit que la demande de remise doit être présentée par écrit ; elle doit être motivée, accompagnée des pièces nécessaires et déposée au plus tard trente jours à compter de l'entrée en force de la décision de restitution.

4. a) En l'espèce, la recourante a perçu 995 fr. 35 (quatorze jours à 79 fr. 25, sous déduction des charges sociales) d'indemnités journalières pour le mois de février 2020 et 1'564 fr. 20 (vingt-deux jours à 79 fr. 25, sous déduction des charges sociales) pour le mois de mars 2020. Or, postérieurement, soit le 15 juin 2020, l'ORP a suspendu la recourante dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de seize jours indemnisables à compter du 21 février 2020. A la suite de l'opposition de l'assurée, le SDE a confirmé la décision de suspension le 4 novembre 2020. La recourante n'a pas recouru contre cette dernière décision, laquelle est par conséquent entrée en force. Cela étant, la Caisse était tenue de procéder à la rectification des décomptes d'indemnités pour la période litigieuse dans les limites de l'art. 25 al. 2 LPGA, dans la mesure où la recourante avait perçu un montant indû de 1'137 fr. 60, soit 995 fr.

35, correspondant à quatorze jours d'indemnités pour le mois de février 2020, auxquels s'ajoutent 142 fr. 25 correspondant à deux jours d'indemnités pour le mois de mars 2020. La Caisse ayant par ailleurs agi dans le délai légal d'une année, applicable à l'époque, sa décision est intervenue en temps utile. Par conséquent, l'intimée était légitimée à confirmer dite décision.

Au surplus, comme on l'a vu au considérant 2b) ci-dessus, le bien-fondé de la décision de suspension de l'ORP du 15 juin 2020 ne ressortit pas à l'objet du litige et ne saurait par conséquent être examiné dans le cadre de la présente procédure de recours. Enfin, contrairement à ce qu'estime la recourante, le décompte initial d'indemnités journalières relatif au mois de février 2020 ne contient pas d'erreur mais tient compte d'une précédente suspension de son droit à l'indemnité de chômage d'une durée de six jours prononcée le 5 février 2020 par l'ORP, suspension qui n'a pas été contestée par l'intéressée.

Cela étant, la recourante garde la possibilité de déposer une demande écrite de remise si elle estime qu'un remboursement l'exposerait à des difficultés économiques et qu'elle remplit les critères exigés pour une telle demande tels qu'exposés au consid. 3d) in fine ci-dessus (Boris Rubin, op. cit., n° 8 ad art. 95 LACI).

5. a) En définitive, le recours, mal fondé dans la mesure où il est recevable, doit être rejeté et la décision sur opposition rendue le 11 janvier 2021 par l'intimée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure de recours relative à des prestations de l'assurance-chômage étant gratuite (art. 61 let. fbis LPGA et art. 1 LACI).

c) N'obtenant pas gain de cause et n'étant au demeurant pas assistée d'un mandataire, la recourante n'a pas droit à des dépens (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
- II. La décision sur opposition rendue le 11 janvier 2021 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 :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- X. _____, à [...],
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique, 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 :