

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 12 avril 2022

---

Composition : M. NEU, juge unique  
Greffier : M. Germond

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**A.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante,

et

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

---

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

**E n f a i t :**

**A.** Le 1<sup>er</sup> février 2019, A. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante) s'est inscrite en qualité de demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ORP) d'[...].

La caisse de chômage E. \_\_\_\_\_ (ci-après : la caisse) a ouvert un délai-cadre d'indemnisation du 1<sup>er</sup> février 2019 au 31 janvier 2021, sur la base d'un gain assuré de 2'301 fr., correspondant à une indemnité journalière de 84 fr. 85.

Le 3 décembre 2019, l'ORP a confirmé l'annulation de l'inscription de l'assurée en raison de son renoncement à un placement à la fin novembre 2019. L'intéressée était toujours sans emploi.

Par décision n° [...] du 6 décembre 2019, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 31 octobre 2019, au motif qu'elle avait refusé de participer au cours [...] dès le 30 octobre 2019.

Par décision n° [...] du 6 décembre 2019, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de trente et un jours à compter du 19 novembre 2019, au motif qu'elle avait refusé de participer au cours [...] dès le 18 novembre 2019.

Par décision du 21 février 2020, la caisse a demandé en restitution à l'assurée la somme de 991 fr. 10 versée à tort pour quatorze jours de suspension amortis durant les périodes de contrôle du 31 octobre 2019 au 30 novembre 2019. Cette décision de restitution a ensuite été confirmée et rectifiée par décision sur opposition du 11 juin 2020 en portant le montant à 1'067 fr. 30.

Dans l'intervalle, par acte du 16 mars 2020, l'assurée a présenté une demande de remise totale de l'obligation de restituer le montant réclamé à la caisse qui l'a transmise le 16 juillet 2020 au Service

de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) comme objet de sa compétence.

Par décision du 31 mai 2021, le SDE a rejeté la demande de remise de l'assurée en niant sa bonne foi. Il a considéré qu'en refusant par courriel du 18 octobre 2020 de participer aux deux mesures auxquelles elle avait été assignée, l'intéressée pouvait manifestement se rendre compte qu'elle encourait le risque d'être sanctionnée au moment de percevoir les indemnités journalières de la caisse des mois d'octobre et novembre 2020. La première des conditions cumulatives n'étant pas remplie, le SDE ne pouvait que rejeter la demande de remise de l'obligation de restituer le montant de 1'067 fr. 30.

Par opposition du 16 juin 2021, l'assurée a fait valoir à sa décharge que les cours avaient été proposés par son conseil en placement (R. \_\_\_\_\_) pour l'aider dans le domaine de la vente, et dans un premier temps cela l'a emballée et elle a accepté ; ensuite, elle n'a pas refusé, mais a dû renoncer aux cours compte tenu de sa situation personnelle et familiale qui se dégradait : famille à charge, situation financières très difficile, santé, âge (approchant 60 ans) et problèmes pour se déplacer. Elle a ajouté avoir même renoncé à percevoir les indemnités journalières un mois avant la fin de son délai-cadre d'indemnisation.

Par décision sur opposition du 26 novembre 2021, le SDE a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision litigieuse du 31 mai 2021, en retenant que la première des conditions posées pour obtenir la remise, à savoir celle de la bonne foi, n'était pas remplie en l'espèce ; en ayant refusé de participer à deux mesures relatives au marché du travail, l'intéressée devait savoir que les indemnités de chômage perçues l'étaient en tout cas partiellement à tort et qu'elle serait appelée tôt ou tard à devoir en rembourser une partie au moins.

**B.** Par acte du 4 janvier 2022, A. \_\_\_\_\_ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à l'annulation de la décision attaquée. Elle a invoqué

en substance sa bonne foi ainsi que sa situation familiale, économique et personnelle difficile. Dans ce contexte, elle a rappelé ne pas avoir refusé mais dû renoncer, en raison de sa situation pénible, aux cours mis en place par l'ORP. A cela s'ajoutait que les indemnités journalières lui étaient dues avec ou sans les cours en question.

Dans sa réponse du 17 février 2022, le SDE a conclu au rejet du recours, soulignant qu'en refusant de participer à deux mesures assignées par son conseiller en personnel, la recourante pouvait se rendre compte qu'elle adoptait un comportement fautif qui l'exposait à des sanctions excluant la reconnaissance de sa bonne foi. En annexe à son écriture, le SDE a produit son dossier avec un pièce jointe du conseiller en placement R. \_\_\_\_\_ confirmant, par courrier électronique du 11 février 2022 auquel était annexé un procès-verbal d'entretien de conseil du 27 septembre 2019 à l'ORP, que les mesures d'évaluation des compétences pour la vente et ensuite une formation dans ce domaine avaient été proposées sur demande de l'assurée qui lui avait fait part de son souhait de changer de métier.

Au terme d'un second échange d'écritures des 14 mars et 6 avril 2022, les parties ont chacune maintenu leur position respective.

### **E n d r o i t :**

**1. a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage obligatoire (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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 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]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, déposé en temps utile compte tenu des fêtes (art. 38 al. 4 let. c LPGA) auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**c)** Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le litige porte sur les conditions de la remise de l'obligation de la recourante de restituer la somme de 1'067 fr. 30, correspondant aux prestations indûment perçues, singulièrement sur le point de savoir si la recourante remplit la condition de la bonne foi.

Il n'y a en revanche pas lieu de revenir sur le bien-fondé des décisions de suspension ayant conduit à la demande de restitution des prestations, dès lors que ces décisions, rendues par l'ORP le 6 décembre 2019, sont entre-temps entrées en force.

**3. a)** Selon l'art. 25 al. 1 LPGA, auquel renvoie l'art. 95 al. 1 LACI, les prestations indûment touchées doivent être restituées. A teneur de l'art. 4 OPGA (ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales du 11 septembre 2002 ; 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 ; 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 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 ; 110 V 176 consid. 3c).

**c)** 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 précité consid. 3d ; TF 8C\_510/2018 du 12 mars 2019 consid. 3). 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 due (ATF 130 V 414 consid. 4.3 ; TF 8C\_118/2010 du 31 août 2010 consid. 4.1).

**d)** Dans les cas où la sanction doit être exécutée par le moyen d'une décision de restitution, la bonne foi est exclue lorsqu'au moment de la perception de l'indemnité de chômage, l'assuré sanctionné devait s'attendre à une suspension de son droit à l'indemnité de chômage en raison d'un comportement fautif. La bonne foi peut en revanche être reconnue lorsque le bénéficiaire des prestations indues pouvait avoir des raisons valables de penser qu'il n'avait rien à se reprocher (BORIS RUBIN, *op. cit.*, n. 46 *ad art.* 95 LACI ; TF 8C\_723/2017 du 8 août 2018 consid. 7 ; TF 8C\_330/2013 du 2 septembre 2013 consid. 3 et 4 ; TF 8C\_268/2009 du 13 novembre 2009 consid. 5.2.1).

**4.** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faut d'être

établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 360 consid. 5b). En droit des assurances sociales, il n'existe par conséquent pas de principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et 126 V 319 consid. 5a).

**5. a)** En l'occurrence, l'intimé conteste que la condition de la bonne foi de la recourante soit remplie dès lors que l'assurée se savait fautive au regard d'une sanction pour refus de deux mesures relatives au marché du travail.

De son côté la recourante invoque sa bonne foi, au motif qu'elle ne pouvait éprouver des doutes quant à la légitimité de son droit au moment du versement des indemnités journalières indues.

**b)** La recourante peut être suivie, expliquant qu'il n'a pas été question pour elle de refuser les mesures, mais d'y renoncer en raison d'une situation personnelle et familiale difficile. Le conseiller ORP R.\_\_\_\_\_ confirme que les mesures ont été proposées sur demande de l'assurée, pour l'aider, et non pas dans le cadre d'un contrôle strict. Les motifs familiaux et financiers de l'intéressée n'ont quant à eux pas fait l'objet d'une instruction particulière, mais sont rendus plausibles.

**c)** Dans ce contexte, il n'y avait pas à imputer l'absence de bonne foi du fait d'une sanction, au demeurant admise au regard des circonstances. La négligence doit être qualifiée de légère et n'exclut pas la bonne foi de la recourante dans le contexte d'une demande de remise de l'obligation de restituer.

**6. a)** En conclusion, le recours, bien fondé, doit être admis et la décision sur opposition litigieuse annulée, en ce sens que la bonne foi de la recourante doit être constatée. Pour le surplus, il convient de renvoyer la cause à l'intimé, afin qu'il examine si les autres conditions de la remise de l'obligation de restituer – en particulier la situation financière de la recourante – sont remplies (cf. art. 25 al. 1 LPGA et 4 al. 1 OPGA), puis qu'il statue une nouvelle fois sur la demande de remise de la recourante.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA).

**c)** Bien qu'obtenant gain de cause, la recourante a toutefois agi sans l'assistance d'un mandataire qualifié pour la défense de ses intérêts de sorte qu'elle n'a pas droit à l'allocation de dépens pour la procédure de recours.

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

**I.** Le recours est admis.

**II.** La décision sur opposition rendue le 26 novembre 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée, la cause lui étant renvoyée pour qu'il statue sur les autres conditions de la remise de l'obligation de restituer.

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

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. \_\_\_\_\_,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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 :