

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 27 novembre 2025

Composition : M. TINGUELY, juge unique
Greffière : Mme Cuérel

Cause pendante entre :

B. _____, à Q***, recourante,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

Art. 25 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. Par décision du 15 décembre 2021, A. _____ (ci-après : la Caisse) a suspendu le droit aux indemnités de chômage de B. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) pour une durée de vingt-quatre jours à compter du 15 juillet 2021, et requis la restitution d'un montant de 5'319 fr. 30.

Cette décision est fondée sur les faits suivants : par courrier du 3 février 2021 remis en mains propres, D. _____ SA a résilié le contrat de travail qui la liait à l'assurée pour le 5 mars 2021, ce qui a conduit celle-ci à s'inscrire en qualité de demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement compétent le 4 février 2021 et à solliciter le versement des indemnités de chômage dès le même jour. L'assurée a été empêchée de travailler pour cause de maladie du 22 février au 30 avril 2021 et a été informée par la Caisse que cette incapacité de travail reportait le terme de la résiliation de son contrat de travail au 2 avril 2021. Elle a dès lors déposé une requête de conciliation auprès du tribunal des Prud'hommes contre son ancien employeur, qui s'est soldée par la délivrance d'une autorisation de procéder. L'intéressée a finalement conclu un « accord non financier » avec D. _____ SA le 14 juillet 2021, par lequel elle a renoncé au versement de son salaire pour la période du 4 février au 2 avril 2021.

Il résulte des considérants de la décision du 15 décembre 2021 que selon la Caisse, la renonciation par l'assurée de son droit au salaire avait causé un dommage à l'assurance-chômage et constituait une faute justifiant une suspension du droit à percevoir l'indemnité de chômage pendant vingt-quatre jours dès le 15 juillet 2021. Cependant, dans la mesure où le droit de l'intéressée de bénéficier des prestations de l'assurance-chômage avait pris fin au 1^{er} octobre 2021, la sanction ne pouvait plus être exécutée. Il se justifiait dès lors d'exiger le remboursement de 5'319 fr. 30, correspondant aux montants versés durant la période pendant laquelle le droit à l'indemnité aurait dû être suspendu.

L'assurée n'a pas formé opposition contre cette décision.

B. a) Le 24 janvier 2022, l'assurée a déposé une demande de remise de l'obligation de restituer auprès de la Caisse, se prévalant de sa bonne foi et d'une situation financière précaire. Cette demande a été transmise le 15 février 2022 à la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) comme objet de sa compétence.

Par courrier du 10 janvier 2024, la DGEM a requis la production de l'accord signé avec D._____ SA le 14 juillet 2021 en mains de l'assurée, laquelle ne s'est pas exécutée.

Par décision du 16 février 2024, la DGEM a rejeté la demande de remise, au motif qu'en l'absence de collaboration de l'intéressée à l'établissement des faits, elle n'était pas en mesure de retenir que la condition de la bonne foi était réalisée.

b) L'assurée s'est opposée à cette décision le 14 mars 2024, faisant valoir qu'une clause de confidentialité l'empêchait de divulguer l'accord dont la production avait été requise.

La DGEM a rejeté cette opposition par décision du 23 octobre 2024, au motif qu'en signant un accord par lequel elle avait renoncé à des prestations dues par son ancien employeur, au détriment de l'assurance-chômage, l'assurée avait adopté un comportement pour lequel elle devait sérieusement escompter recevoir une sanction. Le contenu dudit accord n'était pas déterminant, seul étant décisif le préjudice causé à l'assurance-chômage par la renonciation à des prétentions salariales. Il était ainsi exclu d'admettre que l'intéressée avait été de bonne foi, de sorte que le rejet de la demande de remise devait être confirmé.

C. Par acte non daté remis à la Poste suisse le 13 novembre 2024, B._____ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois, concluant implicitement

à l'admission de sa demande de remise. Elle a réitéré qu'elle avait toujours agi de bonne foi et qu'une clause de confidentialité l'empêchait de divulguer le contenu de l'accord conclu le 14 juillet 2021. Elle a également rappelé sa situation financière précaire, liée notamment au coût de la procédure l'ayant opposée à D._____ SA, d'un retard accumulé dans le paiement de ses impôts et de l'augmentation de ses charges familiales en 2022. A l'appui de son écriture, elle a produit des relevés bancaires, ainsi qu'une copie de l'accord du 14 juillet 2021, dont le contenu était entièrement caviardé à l'exception d'une clause de confidentialité.

Par réponse du 7 janvier 2025, la DGEM a conclu au rejet du recours, relevant qu'aucun nouvel argument susceptible de lui permettre de modifier son appréciation des faits n'avait été avancé.

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 (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 ; art. 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 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. 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. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé. Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 144 II 359 consid. 4.3 ; 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

b) 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 de remboursement, il doit présenter une demande de remise au sens des art. 3 à 5 OPGA (ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11). L'art. 4 al. 4 OPGA 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.

c) En l'espèce, la recourante n'a pas contesté, par la voie de l'opposition, la décision du 15 décembre 2021 par laquelle la Caisse a, d'une part, suspendu son droit aux indemnités de chômage pour une durée de vingt-quatre jours dès le 15 juillet 2021 et, d'autre part, ordonné la restitution d'un montant de

5'319 fr. 30, correspondant aux indemnités indûment perçues pendant la période considérée. Cette décision est par conséquent définitive et exécutoire.

La reocurante a en revanche formé, en temps utile, une demande de remise de l'obligation de restituer le montant de 5'319 fr. 30, se prévalant de sa bonne foi et de la précarité de sa situation financière. Par décision du 16 février 2024, confirmée par la décision sur opposition du 23 octobre 2024, l'intimé a rejeté cette demande de remise, considérant que la restitution pouvait être exigée dans la mesure où la condition de la bonne foi n'était pas réalisée.

Partant, le litige porte exclusivement sur la question de savoir si les conditions légales de la remise de l'obligation de restituer les prestations indûment perçues sont réalisées, singulièrement sur le point de savoir si la recourante peut se prévaloir de sa bonne foi.

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.

b) Selon l'art. 25 al. 1 LPGA, auquel renvoie l'art. 95 al. 1 LACI, les prestations indûment touchées doivent être restituées. La restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile (art. 25 al. 1, deuxième phrase, LPGA ; voir 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 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 9C_43/2020 du 13 octobre 2020 consid. 3).

c) 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 et les références ; TF 9C_43/2020 du 13 octobre 2020 consid. 3).

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 ; TF 9C_43/2020 précité 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 indue (ATF 130 V 414 consid. 4.3 ; TF 9C_319/2013 du 27 octobre 2013 consid. 2.2).

4. a) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute 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 ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références ; TF 8C_782/2023 du 6 juin 2024 consid. 4.2.1).

b) La procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le

juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 les références citées). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2. et les références citées).

5. a) En l'espèce, l'intimée a estimé que la recourante, par la signature d'un accord prévoyant qu'elle renonçait à des prétentions salariales pourtant dues par D. _____ SA, avait adopté un comportement qui était de nature à causer un préjudice à l'assurance-chômage, et pour lequel elle devait sérieusement s'attendre, au regard de l'art. 30 al. 1 let. b LACI, à se voir infliger une sanction. Dans ces circonstances, il ne pouvait pas être retenu qu'elle avait été de bonne foi.

b) Cette approche doit être confirmée.

A défaut pour la recourante de s'être opposée à la décision de suspension du droit à l'indemnité rendue par la Caisse le 15 décembre 2021, il doit être tenu pour acquis qu'en date du 14 juillet 2021, elle a effectivement conclu un « accord non financier » avec son ex-employeur, par lequel elle a notamment renoncé à des prestations salariales qui lui étaient dues en lien avec l'incapacité de travail dans laquelle elle s'était trouvée durant le délai de congé. Il ne fait dès lors aucun doute qu'en agissant de la sorte, l'intéressée a causé un préjudice à l'assurance-chômage, qui l'avait indemnisée dans l'intervalle.

La recourante ne saurait être suivie lorsqu'elle prétend avoir conclu cet accord en toute bonne foi. A cet égard, il sied de relever que l'intimée avait expressément attiré son attention sur le fait que son absence pour cause de maladie avait reporté le terme du congé qui lui avait été signifié. L'intéressée avait compris qu'il lui appartenait d'obtenir le versement de son salaire au-delà de la date pour laquelle son contrat de

travail avait été initialement résilié, puisqu'elle a initié une procédure devant le Tribunal des Prud'hommes pour faire valoir ses droits. Elle ne pouvait dès lors ignorer qu'en renonçant sciemment auxdites prétentions salariales, elle agissait contrairement à son devoir de diminuer le dommage qui pourrait être causé à l'assurance-chômage, et s'exposait à une sanction. Celle-ci ne fait au demeurant pas valoir qu'elle aurait pu se trouver dans l'ignorance des conséquences potentielles de son renoncement. Cela étant, quand bien même elle n'aurait pas eu conscience d'agir contrairement aux intérêts de l'assurance-chômage en signant l'accord du 14 juillet 2021, son comportement constitue à tout le moins une négligence grave, dans la mesure où il pouvait être raisonnablement attendu de l'intéressée qu'elle ne renonce pas volontairement à des prétentions salariales auxquelles elle avait droit.

La bonne foi de la recourante ne saurait pour le surplus être admise au regard des circonstances dans lesquelles l'accord du 14 juillet 2021 a été signé. Alors qu'elle était tenue de collaborer, elle s'est en particulier abstenue de produire à l'attention de l'intimée un exemplaire de la convention conclue le 14 juillet 2021. En tant que la recourante a certes finalement adressé à la Cour de céans une copie presque entièrement caviardée de cette convention – et dont il ressort en définitive uniquement qu'elle est soumise à une clause de confidentialité –, elle n'avance pas plus d'explications de nature à établir qu'elle aurait été de bonne foi lorsqu'elle a consenti à renoncer à des prestations de son ancien employeur. Elle n'invoque par exemple aucun élément suggérant qu'elle aurait été mise sous pression au moment de signer la convention en question.

c) Au vu de ce qui précède, la recourante ne peut pas se prévaloir de sa bonne foi. Les deux conditions nécessaires à l'obtention de la remise de l'obligation de restituer étant cumulatives, il n'y a pas lieu d'examiner si celle relative à la gêne financière serait réalisée, quand bien même il apparaît, à la lecture de l'acte de recours du 13 novembre 2024, que c'est essentiellement cet aspect qui a motivé ses démarches visant à

être libérée de la restitution des prestations perçues indûment de l'assurance-chômage.

d) Il s'ensuit que c'est à bon droit que l'intimée a écarté la demande de remise formulée par la recourante.

6. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision entreprise confirmée.

b) La procédure ne porte pas sur l'octroi ou le refus de prestations d'assurance au sens de l'art. 61 let. fbis LPGA. Elle donne normalement lieu à la perception de frais de justice (art. 45 et 49 al. 1 LPA-VD ; art. 1 al. 1 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]). Il y est toutefois renoncé compte tenu des circonstances (art. 50 LPA-VD).

c) Il n'y a pas lieu à l'allocation de dépens dès lors que la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 23 octobre 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail 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 :

- B. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :