

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 mars 2025

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Vulliamy

Cause pendante entre :

T._____, à [...], recourant,

et

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

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

E n f a i t :

A. [...] (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit les 6 et 8 avril 2022 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), en qualité de demandeur d'emploi à 100 %, et a revendiqué les prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} mai 2022.

Selon des contrats de mission des 1^{er} mai et 20 juillet 2022, l'assuré a été engagé par S._____ SA, agence de placement, d'abord comme plongeur dès le 1^{er} mai 2022 auprès du [...], puis comme employé en intendance pour le [...] jusqu'au 31 octobre 2022.

Aux termes des formulaires « Indications de la personne assurée » (IPA) relatifs aux mois de mai et juin 2022, à la question de savoir s'il avait travaillé chez un ou plusieurs employeurs, l'assuré a, pour le mois de mai 2022, répondu positivement, sans toutefois mentionner auprès de quel employeur. Quant au mois de juin 2022, il a répondu par la négative à cette question.

Les 8 juin et 5 juillet 2022, la Caisse de chômage OCS (ci-après : la Caisse) a pris connaissance du fait que l'assuré avait touché des gains intermédiaires, en recevant les formulaire « Attestation de gain intermédiaire » relatifs aux mois de mai et juin 2022.

Dans un courrier du 6 juillet 2022, la Caisse a constaté que le formulaire « Indications de la personne assurée » (IPA) rempli par l'assuré pour le mois de juin 2022 ne mentionnait pas qu'il avait travaillé pour S._____ SA et l'a invité à lui communiquer rapidement les motifs qui l'avait conduit à répondre de manière erronée au formulaire IPA.

Par décision n° 6300060802 du 6 juillet 2022, la Caisse a réclamé à l'assuré la restitution d'un montant de 1'774 fr. 20, versé à tort, en raison d'un gain intermédiaire réalisé en juin 2022. En substance, elle a relevé que l'intéressé avait indiqué ne pas avoir exercé d'activité salariée

sur le formulaire IPA relatif au mois de juin 2022, alors même qu'il avait travaillé pour S. _____ SA .

Par décision n° 6400060819 du 12 juillet 2022, la Caisse a demandé à l'assuré la restitution de la somme de 1'435 fr. 75 en raison d'un gain intermédiaire réalisé en mai 2022 alors qu'aucun employeur n'était mentionné dans le formulaire IPA du mois de mai 2022.

Par courrier du 20 [recte : 12] août 2022, intitulé « Demande de remise de 1'774.20 CHF (juin 2022) et de 1'435 fr. 75 CHF (mai 2022) », l'assuré a demandé la remise de l'obligation de restituer les montants réclamés par la Caisse. Il a tout d'abord confirmé qu'il avait travaillé pour l'agence de placement S. _____ SA durant les mois de mai et juin 2022. Il a ensuite expliqué que l'agence de placement ne lui avait pas encore versé de salaire lorsqu'il avait remis les formulaires IPA de la période concernée, l'empêchant par-là de l'indiquer sur les formulaires précités. Il a précisé qu'à aucun moment, il n'avait essayé de cacher quoi ce soit à l'ORP, qui était informé qu'il travaillait auprès de cette agence de placement et qui recevait les attestations de gain intermédiaire. Il a fait valoir sa bonne foi ainsi qu'une situation financière précaire.

Le 18 août 2022, la Caisse a transféré la demande de remise de l'obligation de restituer de l'assuré à la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée).

Par décisions du 27 mai 2024, le Pôle juridique de la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi (DIACE) a rejeté la demande de remise de l'assuré et confirmé que ce dernier était tenu de restituer les montants de 1'774 fr. 20 et 1'435 fr. 75 à la Caisse. En bref, il a retenu que, dans les IPA relatifs aux mois de mai et juin 2022, l'assuré n'avait pas indiqué pour quel employeur il avait travaillé, respectivement qu'il n'avait pas mentionné avoir travaillé pour un autre employeur et qu'il n'avait ainsi pas correctement renseigné la Caisse. En outre, l'assuré aurait dû, à tout le moins, éprouver un doute sur le fait qu'il percevait l'entier de ses indemnités alors même qu'il avait travaillé durant ces deux mois. Ainsi, le

comportement de l'assuré constituait un comportement dolosif, ou à tout le moins, une négligence grave, qui empêchait la reconnaissance de la bonne foi dans la perception des indemnités de chômage. La demande de remise de l'obligation de restituer les montants de 1'774 fr. 20 et 1'435 fr. 75 ne pouvait être que rejetée, sans même examiner si la restitution l'aurait mis dans une situation difficile.

Par courrier du 24 juin 2024, l'assuré s'est opposé à ces deux décisions en reprenant les arguments développés dans son courrier du 12 août 2022 et en faisant à nouveau valoir sa bonne foi et une situation financière difficile.

Par décisions sur opposition du 26 septembre 2024, le Pôle juridique de la DIACE a rejeté l'opposition de l'assuré et a confirmé les décisions litigieuses. Pour l'essentiel, il a retenu que l'assuré n'avait pas renseigné correctement la Caisse en n'annonçant pas, sur le formulaire IPA du mois mai 2022, auprès de quel employeur il avait travaillé, respectivement en n'indiquant pas avoir travaillé pour un autre employeur en juin 2022. De plus, en percevant l'entier de ses indemnités pour ces deux mois, il aurait dû avoir des doutes dès lors qu'il avait travaillé pendant les mois en question. Il a encore relevé que l'assuré ne pouvait pas se tromper quant aux renseignements à donner sur le formulaire IPA, les questions étant clairement formulées. Au vu de ces éléments, le Pôle juridique a estimé que la bonne foi de l'assuré faisait défaut, si bien qu'il a renoncé à examiner la condition - cumulative - de la gêne financière éventuelle de ce dernier.

B. Par acte daté du 24 juin 2024, portant le timbre de la DGEM du 4 novembre 2024, et transmis par cette autorité à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal le 19 novembre 2024, T. _____ a recouru contre les décisions sur opposition du 26 septembre 2024, concluant implicitement à leur annulation et en faisant valoir sa bonne foi et une situation personnelle difficile.

Par courrier du 24 novembre 2024, la juge instructrice a indiqué aux parties que la contestation des deux décisions sur opposition rendues par l'intimée le 26 septembre 2024 ferait l'objet d'une instruction unique sous la référence ACH 151/24.

Dans sa réponse du 6 janvier 2025, l'intimée a indiqué que le recours de l'assuré n'amenait aucun élément lui permettant de revoir sa position. Aussi a-t-elle renvoyé aux décisions litigieuses, tout en concluant à leur maintien et au rejet du recours.

Les parties ne se sont pas déterminées plus avant.

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 ; 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, le recourant a contesté les décisions sur opposition rendues le 26 septembre 2024 par un courrier réceptionné par l'intimée le 4 novembre 2024, à savoir dans le délai légal, et qui a été dûment transmis à la Cour des assurance sociales (art. 30 LPGA ; art. 7 al. 1 et 20 al. 2 LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]). Le recours est en conséquence réputé avoir été déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art.

93 let. a LPA-VD). Respectant par ailleurs les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), il 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 la remise de l'obligation de restituer les prestations de l'assurance-chômage versées à tort au recourant pour des montants de 1'435 fr. 75 et 1'774 fr. 20, singulièrement sur le point de savoir si le recourant remplit la condition de la bonne foi.

3. a) Une demande de remise ne peut être traitée sur le fond que si la décision de restitution est entrée en force, la remise et son étendue faisant en principe l'objet d'une procédure distincte (art. 4 al. 2 OPGA [ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11] ; TF 8C_799/2017 du 11 mars 2019 consid. 6 et les références). La demande de remise doit être présentée par écrit. Elle doit être motivée, accompagnée des pièces nécessaires et déposée au plus tard 30 jours à compter de l'entrée en force de la décision de restitution (art. 4 al. 4 OPGA).

b) En l'espèce, les décisions de restitution des 6 et 12 juillet 2022 de la Caisse n'étaient pas entrées en force lorsque le recourant a déposé, le 12 août 2022, une « demande de remise », compte tenu des fêtes estivales qui ont suspendu le délai pour contester ces décisions du 15 juillet au 15 août 2022. Toutefois, par économie de procédure et dans la mesure où, dans son écriture, le recourant demande exclusivement une remise et ne remet pas en question la restitution, on peut considérer qu'il a renoncé à contester les décisions de restitution et qu'il n'y a ainsi pas lieu de revenir sur le principe même de la restitution, seule la remise étant litigieuse. C'est d'ailleurs ainsi que l'écriture du recourant a été traitée par la Caisse, qui est entrée en matière directement sur la demande de remise, sans évoquer l'entrée en force des décisions de restitution. Sur le vu du dossier et des griefs du recourant, qui plaide sa bonne foi et une situation financière difficile, il n'y a pas de lieu de renvoyer le dossier à

l'intimée, si bien qu'il convient d'examiner si les conditions de la remise sont réunies.

4. a) Selon l'art. 25 al. 1 LPGA, auquel renvoie l'art. 95 al. 1 LACI, les prestations indûment touchées doivent être restituées (première phrase). A teneur de l'art. 4 OPGA, 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_207/2023 du 7 septembre 2023 consid. 3.3 et l'arrêt cité).

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 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 et les références citées ; 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).

Les comportements excluant la bonne foi ne sont pas limités aux violations du devoir d'annoncer ou de renseigner ; peuvent entrer en ligne de compte également d'autres comportements, notamment l'omission de se renseigner auprès de l'administration (arrêt 9C_318/2021 du 21 septembre 2021 consid. 3.1). La mesure de l'attention nécessaire qui peut être exigée doit être jugée selon des critères objectifs, où l'on ne peut occulter ce qui est possible et raisonnable dans la subjectivité de la personne concernée (faculté de jugement, état de santé, niveau de formation etc. ; ATF 138 V 218 consid. 4).

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^e éd. 2006, ch. 10.6.4.2.4 pp. 735 ss, et les références citées).

5. En l'espèce, le recourant ne conteste pas avoir travaillé pour S._____ SA en mai et juin 2022. Il ne conteste pas non plus le fait qu'il n'a pas indiqué le nom d'un employeur sur le formulaire IPA de mai 2022, ni mentionné qu'il avait travaillé pour un autre employeur en juin 2022. Il fait toutefois valoir qu'il a pas donné ces indications, dès lors qu'il n'avait pas encore perçu de salaire au moment de remplir les formulaires IPA des mois concernés. Or telle n'est pas la question qui est posée dans les formulaires IPA. En effet, la question est de savoir si l'assuré a travaillé chez un ou plusieurs employés et dans l'affirmative, auprès de quel employeur. Compte tenu de la formulation parfaitement claire des questions posées dans les questionnaires IPA, le recourant ne pouvait pas légitimement prétendre ignorer qu'il aurait dû annoncer une activité salariée à la Caisse en remplissant les formulaires de mai et juin 2022, même sans avoir encore touché de rémunération. En cas de doute, il aurait à tout le moins dû se renseigner auprès des autorités de l'assurance-chômage, ce qui ne ressort pas du dossier. Ainsi, s'il avait prêté aux circonstances l'attention que l'on pouvait attendre de lui, il n'aurait pas manqué de fournir à la Caisse des renseignements conformes à la réalité. En omettant d'informer la Caisse de ses missions effectuées en mai et juin 2022 pour le compte de S._____ SA, le recourant a clairement violé son devoir de renseigner, empêchant par là la Caisse de procéder au calcul des indemnités journalières de manière conforme à sa situation. Le fait de ne pas s'être conformé à ce qui pouvait être raisonnablement exigé d'une personne capable de discernement dans une situation identique constitue par conséquent un comportement dolosif ou, à tout le moins, une négligence grave qui empêche la reconnaissance de la bonne foi du recourant. La condition de la bonne foi faisant défaut, la question de l'indigence peut rester ouverte vu le caractère cumulatif des conditions prévues par l'art. 4 OPGA.

C'est ainsi à bon droit que l'intimée a rejeté la demande de remise du recourant. Nonobstant ce qui précède, le recourant est rendu

attentif au fait qu'il lui est loisible de solliciter de l'autorité l'instauration d'un plan de remboursement échelonné.

6. **a)** En définitive, mal fondé, le recours doit être rejeté et les décisions sur opposition attaquées confirmées.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est rejeté.

II. Les décisions sur opposition rendues le 26 septembre 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail sont confirmées.

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 :

- T. _____,
- 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 :