

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 octobre 2025

Composition : M. WIEDLER, juge unique
Greffière : Mme Chenaux

Cause pendante entre :

B. _____, à [...], recourant,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, à Lausanne, intimée.

Art. 25, 53 al. 1 et 2 LPGA ; 95 LACI.

E n f a i t :

A. a) B. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1976, a travaillé en qualité d'aide-ferrailleur pour le compte de l'entreprise [...] du 26 juin 2012 au 31 octobre 2013.

Par décision du 8 avril 2014 rendue par le Tribunal de l'arrondissement de [...], la faillite de la société a été prononcée par défaut des parties avec effet à compter du [...]. La procédure de faillite, suspendue faute d'actif, a été clôturée le [...].

b) Le 17 avril 2014, l'assuré, représenté par le syndicat U. _____, a déposé une demande d'indemnité en cas d'insolvabilité à la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse), faisant valoir une créance salariale de 23'766 fr. 35 pour les mois d'août à octobre 2013. A l'appui de sa requête, l'assuré a notamment produit une reconnaissance de dette signée le 1^{er} novembre 2013 par son employeur, lequel reconnaît être débiteur de la somme de 22'758 fr. 35 bruts à titre d'arriérés de salaires, déplacements vacances et 13^e salaire pour la période de janvier à octobre 2013 ainsi que la somme de 1'008 fr. nets pour les indemnités repas d'août à octobre 2013. Il a également transmis une copie de la production de créance adressée, dans le cadre de la faillite de [...], à l'Office des faillites de l'arrondissement de [...] qui s'élève à un total de 23'766 fr. 35, et de fiches de salaire pour les mois d'août à octobre 2013. En outre, l'assuré a annexé un décompte établi par son employeur, dont il ressort qu'il avait perçu deux avances de 450 fr. chacune pour les mois d'août et septembre 2013.

c) Le 27 juin 2014, la Caisse a versé à U. _____ un montant partiel net de 12'079 fr. 05, à titre d'indemnités en cas d'insolvabilité pour la période du 2 août au 31 octobre 2013, dont le total s'élevait à 20'131 fr. 75 bruts. Le 13 août 2014, elle a procédé au paiement du solde, après déduction de 5'766 fr. correspondant aux cotisations sociales et à l'impôt à la source, soit un montant net de 14'365 fr. 75. De ce montant, elle a retranché le versement partiel de 12'079 fr. 05 ainsi qu'un paiement

supplémentaire de 2'286 fr. 70 en faveur d'U._____, de sorte qu'aucune somme n'a été directement allouée à l'assuré.

d) Par décision du 18 juillet 2017, la Caisse a réclamé à l'assuré la restitution de la somme de 14'365 fr. 75. Elle a retenu que les indemnités en cas d'insolvabilité perçues pour son activité auprès de l'entreprise [...], d'un montant identique, avaient été indûment versées, les créances salariales invoquées n'étant pas vraisemblables selon la procédure pénale.

Le 5 octobre 2017, l'assuré a formé opposition contre cette décision. Il a soutenu avoir effectivement exercé une activité au sein de l'entreprise [...] et disposer de toutes les preuves nécessaires. Il a conclu à l'annulation, subsidiairement à la suspension de la décision rendue par la Caisse le 18 juillet 2017. A l'appui de son écriture, il a produit ses fiches de salaire pour les mois de juillet à décembre 2012 et février à juin 2013.

Par courrier du 31 octobre 2017, la Caisse a annoncé suspendre la procédure, dans la mesure où une procédure pénale en lien avec l'affaire était pendante.

Par ordonnance du 20 août 2021, entrée en force, le Ministère public [...] a ordonné le classement de la procédure pénale dirigée contre l'assuré, faute d'indices suffisant de fraude. Il a constaté que la société [...] ainsi qu'un de ses dirigeants ont été impliqués dans des malversations dénoncées par la Caisse dans une plainte du 28 novembre 2016. L'enquête a mis en évidence l'établissement, par des employés du syndicat U._____, de fausses demandes d'indemnisation au nom de plusieurs personnes, dont une au nom de l'assuré, son salaire y ayant été artificiellement majoré. Sur la base de cette fausse demande, la Caisse a versé à l'assuré, par l'intermédiaire d'U._____, un montant net de 14'365 fr. 70 à titre d'indemnité en cas d'insolvabilité. Après déduction des arriérés de salaire effectivement dus, il appert que l'assuré a perçu indûment 4'732 fr. 80. Il ressort également de l'ordonnance ce qui suit :

« Une partie des bénéficiaires de ces aides (ICI [indemnité en cas d'insolvabilité]) réclamées frauduleusement a touché cet argent directement en espèces (premier et/ou deuxième versement) auprès de la section lausannoise du syndicat U._____ qui a fonctionné comme intermédiaire de paiement. Certains prestataires ont encaissé leurs indemnités (ICI) directement sur un compte en banque dont les coordonnées avaient été précédemment communiquées à la CCh-VD [Caisse cantonale de chômage]. D'autres ont conféré des procurations à des tiers pour leur permettre d'empocher leurs prestations (ICI). Dans certains cas (...), [...] a établi des fausses procurations - à l'insu des bénéficiaires des aides sociales réclamées (ICI) - afin de pouvoir récupérer les indemnités incriminées par personnes interposées. C'est dans ce contexte que [...] (déréfé séparément) - qui était au bénéfice d'une procuration établie à cet effet - a encaissé le second versement (IC) de la CCh-VD destiné à B._____, à savoir CHF 2'286.70. [...] a ensuite remis cet argent à [...] ».

Par décision sur opposition du 25 février 2025, la Caisse a partiellement admis l'opposition et fixé à 1'358 fr. 30 net le montant à restituer, correspondant à la part indûment perçue de 4'732 fr. 80 brut, au lieu des 14'365 fr. 70 initialement réclamés dans la décision du 18 juillet 2017. Elle a en outre précisé que l'assuré pourrait, dans un second temps, solliciter la remise de l'obligation de restituer.

B. Par acte du 22 mars 2025, B._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à sa réforme en ce sens qu'il soit constaté qu'il n'est pas redevable du montant de 1'358 fr. 30, et à l'annulation de toute obligation de restitution à son encontre. Il a fait valoir qu'il n'avait perçu que les indemnités correspondant aux salaires dus et non versés par son employeur, de sorte qu'exiger la restitution de montants qu'il n'a pas reçus violerait le principe de l'équité. Il a soutenu en outre qu'étant de bonne foi, il ne pouvait être tenu pour responsable des agissements frauduleux de son employeur.

Par courrier du 4 avril 2025, le recourant a précisé n'avoir jamais signé de fiches de salaire depuis son arrivée en Suisse.

Dans sa réponse du 7 mai 2025, l'intimée a conclu au rejet du recours, se référant pour le surplus à sa décision sur opposition du 25 février 2025. Elle a retenu que le syndicat U._____ avait versé au recourant un premier montant de 12'079 fr. 05, mais que le solde de l'indemnité de 2'286 fr. 70, transféré par la Caisse sur le compte d'U._____, selon la procuration signée par le recourant, ne lui avait pas été reversé en raison d'une fausse procuration établie par [...] pour récupérer cette somme et la remettre à l'employeur du recourant. Elle a ensuite rappelé qu'il appartient à l'assuré de restituer les prestations indûment perçues, peu importe qu'un tiers, au moyen d'une fausse procuration, ait encaissé les montants versés par le syndicat. Elle a considéré qu'elle n'a pas à s'assurer du bon usage des prestations, ni à intervenir dans les rapports entre l'assuré et le syndicat ; ce serait à l'assuré d'agir contre les auteurs de la malversation.

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, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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, bien que le recourant soit domicilié

et ait toujours été domicilié dans le canton de Fribourg. En effet, le litige concerne une indemnité en cas d'insolvabilité, laquelle est de la compétence exclusive de la Caisse cantonale des entreprises défailtantes sises sur son territoire (art. 77 al. 1 LACI), soit en l'espèce la Caisse cantonale de chômage, ce qui fonde la compétence de la Cour des assurances sociales (art. 128 OACI).

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 le point de savoir si l'intimée était fondée à demander au recourant la restitution d'un montant de 1'358 fr. 30.

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. Les prestations allouées sur la base d'une décision formellement passée en force et sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée sous l'angle matériel ne peuvent toutefois être restituées que lorsque les conditions d'une reconsidération (art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision procédurale (art. 53 al. 1 LPGA) sont remplies (ATF 142 V 259 consid. 3.2). Ce principe s'applique également lorsque les prestations à restituer n'ont pas été allouées par une décision formelle, mais par une décision traitée selon la procédure simplifiée prévue par l'art. 51 LPGA. Tant que la décision n'est pas formellement entrée en force, soit durant le délai pour former opposition ou recours, l'assureur peut la modifier, sans que les conditions d'une reconsidération ou d'une révision procédurale ne soient réalisées (ATF 129 V 110 consid. 1.2.1 ; TFA C 196/03 du 26 août 2004 consid. 2).

b) La procédure de restitution d'une prestation versée à tort implique en principe trois étapes distinctes (Sylvie Pétremand, *in* Dupont/Moser-Szeless [édit.], Commentaire romand, Loi sur la partie

générale des assurances sociales, 2018, n° 30 ad art. 25 LPGA). La première décision porte sur le caractère indu des prestations, soit sur le point de savoir si les conditions d'une reconsidération ou d'une révision de la décision par laquelle ces prestations ont été initialement allouées sont réalisées au sens de l'art. 53 LPGA, respectivement de l'art. 17 LPGA (ATF 130 V 318 consid. 5.2 ; Pétremand, *op. cit.*, nos 16 et 29 ad art. 25 LPGA). La deuxième décision concerne la restitution en tant que telle des prestations indûment versées, au sens de l'art. 25 al. 1, première phrase, LPGA ; elle comprend en particulier l'examen des effets rétroactifs de la correction à opérer en raison du caractère indu des prestations et indique une somme déterminée. Le cas échéant, une troisième décision sur la remise de l'obligation de restituer au sens de l'art. 25 al. 1, deuxième phrase, LPGA est rendue si une telle demande écrite et motivée a été présentée (cf. art. 4 OPGA [ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11]). L'autorité administrative est toutefois autorisée à regrouper les deux premières étapes dans une seule décision et statuer sur la question des prestations indues, la reconsidération ou révision d'une décision et ordonner simultanément la restitution de l'indu (TF 9C_564/2009 du 22 janvier 2010 consid. 5.3 confirmé par : TF 9C_23/2015 du 17 juin 2015 consid. 2).

c) 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 (Rubin, *op. cit.*, 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 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'occurrence, après avoir versé au syndicat U._____, qui représentait le recourant, un montant net de 14'365 fr. 75 à titre d'indemnités en cas d'insolvabilité pour les mois d'août à octobre 2013, l'intimée a appris au cours d'une procédure pénale ouverte le 28 novembre 2016, que les créances salariales avaient été artificiellement majorées par des tiers. Il s'est ainsi avéré que l'indemnité allouée reposait sur des données inexactes. Dans sa décision du 18 juillet 2017, modifiée le 25 février 2025 à la lumière des conclusions de la procédure pénale, la Caisse a dès lors révisé sa décision initiale d'octroi de l'indemnité et ordonné simultanément la restitution de l'indu, conformément à ce qu'admet la jurisprudence (cf. *supra* consid. 3b).

Le recourant ne conteste pas la révision de la décision d'octroi, fondée sur les éléments établis par la procédure pénale. L'intimée, ayant eu connaissance d'un fait nouveau au sens de l'art. 53 al. 1 LPGA, affectant les montants versés pour les mois d'août à octobre 2013, était ainsi en droit de réviser les décomptes correspondants et de modifier sa décision du 18 juillet 2017 par décision sur opposition du 25 février 2025, conformément aux conclusions définitives de l'instruction pénale.

b) En revanche, le recourant conteste la restitution de l'indu, invoquant sa bonne foi et soutenant qu'il ne saurait être tenu de restituer un montant qu'il n'a pas effectivement reçu.

Il ressort du dossier que les indemnités litigieuses ont été versées au syndicat sur la base d'une procuration signée par le recourant. En sa qualité de mandataire dûment autorisé, le syndicat a perçu les prestations en son nom. Dès lors, conformément à la jurisprudence constante, le paiement effectué au mandataire équivaut à un paiement à l'assuré lui-même. Le fait que le syndicat ait ensuite transféré une partie du montant à un tiers, sur la base d'une fausse procuration, relève des rapports internes entre le recourant et son représentant, et ne saurait être imputé à la Caisse, laquelle n'a ni l'obligation ni la compétence de contrôler l'usage des prestations après leur versement.

Le droit de l'intimée de réclamer la restitution des prestations indûment versées n'était par ailleurs pas prescrit. Ce n'est qu'à l'occasion de l'instruction pénale ouverte à la suite de sa plainte du 28 novembre 2016 que la Caisse a eu connaissance des faits pertinents. Dès lors qu'elle a exigé la restitution des montants versés en trop par décision du 18 juillet 2017, les délais de péremption relatif d'un an et absolu de cinq ans prévus à l'art. 25 al. 2 LPGA, dans sa teneur en vigueur au moment des faits, ont été respectés.

Pour le surplus, le montant réclamé au titre de restitution d'indemnités en cas d'insolvabilité versées à tort, soit 1'358 fr. 30 net, n'est pas contesté par le recourant. Il correspond à la part effectivement indue, soit la différence entre le montant net versé (14'365 fr. 75) et celui qui aurait dû l'être (13'007 fr. 45). Il y a dès lors lieu de le confirmer.

Dans ces conditions, l'intimée a, à juste titre, requis la restitution de 1'358 fr. 30.

c) L'argument du recourant, tiré de sa bonne foi et du fait qu'il n'aurait pas perçu personnellement les fonds, ne lui est d'aucun secours.

Comme évoqué précédemment (cf. *supra* consid. 3c), 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.

La bonne foi ne permet dès lors pas d'écarter l'obligation de restituer au sens de l'art. 25 al. 1 LPGA, mais peut être invoquée dans le

cadre d'une demande de remise, relevant d'une procédure distincte (cf. art. 3 à 5 OPGA). Il appartiendra donc au recourant, s'il entend s'en prévaloir, de déposer une telle demande, conformément aux dispositions légales mentionnées au paragraphe précédent, dans le délai de trente jours dès l'entrée en force de la présente décision.

5. a) Il s'ensuit que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, 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,
le juge unique
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.

- II.** La décision sur opposition rendue le 25 février 2025 par la Caisse cantonale de chômage 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. _____,
- Caisse cantonale de chômage,
- 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 :