

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 21 avril 2026

Composition : Mme LIVET, juge unique

Greffier : M. Varidel

Cause pendante entre :

B. _____, à Q***, recourant,

et

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

Art. 25 al. 1 LPGA ; 4 et 5 OPGA

En fait :

A. B._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en ***, a inscrit le [...] 2020 au Registre du commerce du canton de Vaud (ci-après : le Registre du commerce) la société F._____ Sàrl, devenue G._____ Sàrl depuis le [...] 2021, avec pour but la vente de services et d'espaces publicitaires en ligne dans le secteur automobile ainsi que toute activité de e-commerce, en Suisse et à l'étranger. L'assuré était inscrit en tant qu'associé-gérant avec signature individuelle de cette société dont il détenait l'entier du capital social de 20'000 francs.

Le [...] 2020, l'assuré a fait inscrire au Registre du commerce l'entreprise individuelle J._____, active dans le e-commerce international de tout produit, notamment dans le domaine automobile, publicitaire et du marketing. Il était titulaire avec signature individuelle de cette raison sociale.

Le 23 octobre 2020, l'assuré s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès des organes de l'assurance-chômage.

Le 18 novembre 2020, l'assuré a déposé auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de S*** une demande relative à un soutien à l'activité indépendante.

Par décision du 22 janvier 2021, l'ORP de S*** a accepté la demande de soutien à l'activité indépendante déposée par l'assuré durant la phase d'élaboration de son projet de création d'une entreprise active dans le e-commerce automobile, du 21 janvier 2021 au 17 mars 2021 (quarante indemnités journalières).

Le 22 septembre 2021, l'assuré s'est réinscrit auprès de l'ORP de T*** comme demandeur d'emploi à 100 %, en revendiquant l'octroi des prestations de l'assurance-chômage.

Par décision du 14 octobre 2021, le Service de l'emploi (actuellement : Direction générale de l'emploi et du marché du travail ; ci-après : le SDE, la DGEM ou l'intimée), a déclaré l'assuré inapte au placement à partir du 22 septembre 2021, au motif que son but était de déployer et de développer une activité indépendante à caractère durable à laquelle il n'était pas disposé à renoncer.

L'assuré s'est opposé à cette décision le 15 novembre 2021.

Par courrier du 6 décembre 2021, le SDE a informé la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse) qu'il avait renoncé à rendre une décision administrative dans la mesure où l'assuré remplissait les conditions légales de l'aptitude au placement.

Le 6 janvier 2022, le SDE a annulé et remplacé son courrier du 6 décembre 2021 en informant la Caisse que l'assuré n'était reconnu apte au placement à 100 % qu'à compter du 5 décembre 2021 et que l'autorité statuerait pour la période d'inaptitude antérieure, à savoir du 22 septembre 2021 au 4 décembre 2021.

Par décision sur opposition du 14 janvier 2022, le SDE a confirmé l'inaptitude au placement de l'assuré pour la période courant du 22 septembre 2021 au 4 décembre 2021.

Par décision du 15 février 2022, la Caisse a demandé à l'assuré la restitution du montant de 6'313 fr. 90 correspondant à des indemnités journalières de chômage versées à tort durant les mois de novembre et décembre 2021, sur la base de décomptes rectifiés le 15 février 2022, en fonction de l'inaptitude au placement de l'assuré pour la période du 22 septembre au 4 décembre 2021.

Par courrier du 10 mars 2022, l'assuré a déposé auprès de la Caisse une demande de remise de l'obligation de restituer le montant de 6'313 fr. 90, en se prévalant de sa bonne foi et d'une situation financière

difficile qui ne lui permettait pas de rembourser le montant réclamé en restitution.

Le 16 mars 2022, la Caisse a transmis le courrier précité au SDE comme objet de sa compétence.

Par décision du 6 octobre 2023, la DGEM a rejeté la demande de remise et contraint l'assuré au remboursement du montant de 6'313 fr. 90, retenant que la condition de la bonne foi n'était pas réalisée en l'espèce.

Par pli du 6 novembre 2023, l'assuré a formé opposition à l'encontre de de cette décision.

Par décision sur opposition du 15 mai 2024, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé sa décision du 6 octobre précédent. Elle a derechef retenu que la condition de la bonne foi faisait défaut, en sorte qu'il était inutile d'examiner si la seconde condition de la gêne financière était réalisée dans le cas d'espèce.

Le 12 juin 2024, l'assuré a recouru contre la décision sur opposition susmentionnée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à son annulation.

Par arrêt du 9 juillet 2025 rendu dans la cause ACH 91/24 - 105/2025, la Cour des assurances sociales a admis le recours de l'assuré, annulé la décision sur opposition rendue le 15 mai 2024 par la DGEM et renvoyé le dossier de la cause à cette autorité pour complément d'instruction au sens des considérants et nouvelle décision. Elle a retenu, en substance, qu'il se justifiait de reconnaître la bonne foi du recourant au moment de la perception des indemnités journalières de chômage indues des mois de novembre et de décembre 2021, et qu'il convenait, par conséquent, de renvoyer la cause à la DGEM afin qu'elle examine la situation économique de l'assuré, à savoir la seconde condition cumulative devant être réalisée pour obtenir la remise entière ou partielle des

prestations allouées indûment, ce qu'elle n'avait pas fait dans la décision sur opposition attaquée.

Reprenant l'instruction du dossier, la DGEM a, par courriers des 24 septembre et 2 octobre 2025, requis des informations sur la situation financière de l'assuré, lequel était invité à remplir un questionnaire informant l'autorité quant à ses revenus et dépenses des mois de mars et avril 2022, subsidiairement ceux d'avril 2021 à mars 2022, ainsi qu'à retourner une déclaration d'autorisation de levée du secret fiscal, et à produire tous les justificatifs idoines, dont en particulier les déclarations d'impôts et décisions de taxation relatives aux années 2021 et 2022.

Par courriel du 8 octobre 2025, l'assuré a transmis à la DGEM ses déclarations d'impôts pour les années 2021 et 2022, la décision de taxation définitive de 2022, ainsi que ses extraits de compte - ainsi que ceux de son épouse - des deux années précitées. Il a expliqué que les éléments figurant dans le questionnaire qu'il était invité à remplir étaient reflétés dans les déclarations d'impôt correspondantes et qu'il n'était plus en possession de la décision de taxation relative à l'année 2021.

Par décision sur opposition du 21 novembre 2025, la DGEM a rejeté l'opposition formée par l'assuré le 6 novembre 2023 et confirmé sa décision du 6 octobre 2023 en retenant que la condition de la situation financière difficile n'était pas réalisée. Était joint un document intitulé « Annexe à la décision de remise », par lequel la DGEM avait procédé au calcul des revenus et dépenses déterminants de l'assuré, dont on extrait ce qui suit :

Revenu	
Revenu en espèce ou en nature provenant d'une activité lucrative	20'499.00
Revenu en espèce ou en nature du conjoint	62'770.00
Revenu brut	83'269.00
Frais d'obtention du revenu en cas d'activité salariée	-12'738.00
Cotisations AVS/AI/APG/AC/PP/AANP	-6'788.00
Déduction du montant non pris en considération	-1'500.00
Revenu net	62'243.00
	dont 2/3 41'495.33
Autres recettes	

Prestations AM/AA/AI/AC/APG	74'866.00
Valeur locative du logement propre	15'271.00
Total des autres recettes	90'137.00
Fortune	
Epargne, titres, liquidités	4'977.69
Valeur de rachat d'assurances-vie	71'095.00
Propriété foncière	1'231'238.00
Autres éléments de fortune	276'000.00
Total de la fortune	1'538'310.69
Déductions : dettes hypothécaires	-1'055'423.00
Déductions : autres dettes	-147'497.00
Déductions : montant non pris en considération	-80'000.00
Total de la fortune prise en considération	300'390.69
	dont 1/15
Total des recettes	151'658.38
Dépenses	
Intérêts hypothécaires et frais d'entretien des bâtiments	23'652.00
Prime de l'assurance obligatoire des soins effective, mais au plus la prime moyenne	19'937.00
Loyer/Taxe journalière	23'520.00
Total des dépenses	67'109.00
Evaluation des « rigueurs particulières »	
Total des recettes	151'658.38
Déduction des dépenses	-67'109.00
Différence	84'549.38
Déductions pour dépenses supplémentaires	-20'000.00
Montant destiné à couvrir les besoins vitaux	-49'935.00
Montant excédant les recettes prises en compte	14'614.38

B. Par acte du 17 décembre 2025, B. _____ a interjeté recours contre la décision sur opposition susmentionnée devant la Cour de assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à son annulation. Il a fait valoir que sa situation financière devait être considérée comme difficile dans la mesure où son ménage ne disposait que du revenu de son épouse, de 4'200 fr. mensuels, tel que cela ressortait de sa déclaration d'impôts 2024, annexée. Il a par ailleurs argué qu'en exigeant la restitution du montant litigieux, l'intimée s'était rendue coupable d'une violation du principe de la proportionnalité.

Dans sa réponse du 30 janvier 2026, l'intimée a conclu au rejet du recours en se référant aux considérants de la décision sur opposition attaquée.

Le 3 février 2026, le recourant a été informé de la possibilité de consulter son dossier auprès du tribunal.

En droit :

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, 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. Le litige porte sur la remise de l'obligation de restituer les prestations de l'assurance-chômage versées à tort au recourant pour un montant de 6'313 fr. 90, singulièrement sur l'existence d'une situation financière difficile au sens de l'art. 25 al. 1 LPGA, étant précisé que la condition de la bonne foi au sens de la même disposition a d'ores et déjà été confirmée par la Cour des assurances sociales dans son arrêt du 9 juillet 2025, rendu dans la cause ACH 91/24 - 105/2025.

3. a) Selon l'art. 25 al. 1, première phrase, LPGA, auquel renvoie l'art. 95 al. 1 LACI, les prestations indûment touchées doivent être restituées.

A teneur de l'art. 25 al. 1, deuxième phrase, LPGA, la restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile. L'art. 4 al. 1 OPGA (ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11) précise que la restitution entière ou partielle des prestations allouées indûment, mais reçues de bonne foi, ne peut être exigée si l'intéressé se trouve 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 la référence citée ; cf. également Sylvie Pétremand *in* Dupont/Moser-Szeless [édit.], Loi sur la partie générale des assurances sociales, Commentaire romand, Bâle 2025, n° 58 *ad* art. 25 LPGA *in fine* et la référence citée).

Est déterminant, pour apprécier s'il y a une situation difficile, le moment où la décision de restitution est exécutoire (art. 4 al. 2 OPGA).

b) Conformément à l'art. 5 al. 1 OPGA, il y a situation difficile, au sens de l'art. 25 al. 1 LPGA, lorsque les dépenses reconnues par la LPC (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30) et les dépenses supplémentaires au sens de l'art. 5 al. 4 OPGA sont supérieures aux revenus déterminants selon la LPC.

L'art. 5 al. 2 OPGA précise que sont pris en considération pour effectuer le calcul des dépenses reconnues prescrit à l'al. 1 :

- pour les personnes vivant à domicile : comme loyer, le montant maximal respectif au sens de l'art. 10, al. 1, let. b, LPC (let. a) ;
- pour les personnes vivant dans un home ou dans un hôpital : un montant de 4800 francs par an pour les dépenses personnelles (let. b) ;
- pour toutes les personnes, comme montant forfaitaire pour l'assurance obligatoire des soins : la prime la plus élevée pour la catégorie de personnes

en cause, conformément à la version en vigueur de l'ordonnance du Département fédéral de l'intérieur (DFI) relative aux primes moyennes cantonales et régionales de l'assurance obligatoire des soins pour le calcul des prestations complémentaires (let. c).

Aux termes de l'art. 5 al. 4 OPGA, sont prises en considération les dépenses supplémentaires suivantes : 8'000 fr. pour les personnes seules, 12'000 fr. pour les couples et 4'000 fr. pour chaque orphelin ou chaque enfant donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI.

Les revenus déterminants au sens de la LPC sont définis à l'art. 11 al. 1 de cette loi et comprennent notamment : deux tiers des ressources en espèces ou en nature provenant de l'exercice d'une activité lucrative (let. a), le produit de la fortune mobilière et immobilière, y compris la valeur annuelle d'un usufruit ou d'un droit d'habitation ou la valeur locative annuelle d'un immeuble servant d'habitation dont une personne comprise dans le calcul de ces prestations est propriétaire (let. b), un quinzième de la fortune nette (let. c), les rentes, pensions et autres prestations périodiques, y compris les rentes de l'AVS et de l'AI (let. d), les allocations familiales (let. f), ainsi que les pensions alimentaires prévues par le droit de la famille (let. h).

4. En l'espèce, dans la décision sur opposition attaquée, l'intimée a considéré que la condition de la situation financière difficile, au sens de l'art. 25 al. 1 LPGA, n'était pas remplie par le recourant et que la restitution du montant de 6'313 fr. 90 pouvait par conséquent être exigée de lui.

En premier lieu, on soulignera qu'en application de l'art. 4 al. 2 OPGA, la situation financière du recourant doit être examinée au moment où la décision de restitution est devenue exécutoire, en l'occurrence en mars 2022. En effet, la Caisse, se fondant sur la décision sur opposition du 14 janvier 2022 par laquelle l'intimée avait confirmé l'inaptitude au placement de l'assuré pour la période courant du 22 septembre 2021 au 4 décembre 2021, a demandé à l'assuré la restitution du montant de 6'313 fr. 90 par décision du 15 février 2022, à laquelle celui-ci ne s'est pas opposé.

L'argumentation du recourant, en tant qu'il se prévaut de sa situation financière de 2024, en se référant à sa déclaration d'impôt pour cette année, doit dès lors être écartée.

Cela posé, on observera que le recourant n'émet aucune critique quant aux montants retenus et aux calculs - décrits à l'art. 5 al. 1 OPGA - effectués par l'intimée, détaillés dans le document intitulé « annexe à la décision de remise » joint à la décision sur opposition attaquée. Contrôlés d'office, lesdits calculs, faisant état de recettes totales de 151'658 fr. 38, auxquelles sont retranchées des dépenses de 67'109 fr. et des déductions à hauteur de 69'935 (20'000 + 49'935) fr., et laissant apparaître un résultat net de 14'614 fr. 38 d'excédent de recettes, ne prêtent pas le flanc à la critique et peuvent être confirmés. Compte tenu de cet excédent, c'est dès lors à juste titre que l'intimée a retenu que la situation financière du recourant, au moment de l'entrée en force de la décision de restitution, n'était pas difficile au sens des art. 25 al. 1 LPGA, 4 al. 1 et 5 al. 1 OPGA.

Pour le surplus, l'argument tiré de la violation du principe de proportionnalité se confond avec celui de la situation difficile au sens des dispositions précitées et on ne saurait, sous couvert de l'invocation d'une violation dudit principe, mettre à néant l'exigence des conditions cumulatives que sont la bonne foi et l'existence d'une situation financière difficile (cf. consid. 3a *supra*). En d'autres termes, sauf à éluder cette seconde condition cumulative, l'argumentation du recourant ne peut être suivie. Ce grief doit dès lors être écarté.

5. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. ^{fbis} LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 21 novembre 2025 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.

La juge unique :

Le greffier :

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).

Le greffier :