

FR_GERICHTE 605 2014 152 vom 22. Februar 2016

FR Kantonsgericht, 2016-02-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2014_152

FR: FR_GERICHTE 605 2014 152 du 22 février 2016

IT: FR_GERICHTE 605 2014 152 del 22 febbraio 2016

Regeste

Arrêt de la Ie Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal | Arbeitslosenversicherung

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire compétente par une assurée directement touchée par la décision sur opposition attaquée, le recours est recevable.

E. 2

a) Selon l'art. 25 al. 1 de la loi du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1), auquel renvoie l'art. 95 al. 1 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI; RS 837.0), 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. Ces deux conditions matérielles – bonne foi et situation difficile – sont cumulatives et leur réalisation est nécessaire pour que la remise de l'obligation de restituer soit accordée (arrêts TF 8C_203/2015 du 23 septembre 2015 consid. 4 et les références citées). b) Le principe fondamental qui gouverne les rapports entre les administrés et l'administration est celui selon lequel nul n'est censé ignorer la loi (arrêt TF 2C_951/2014 du 16 avril 2015 consid. 3.1.1). Dès lors, en vertu d'un principe général valable également dans le droit des assurances sociales, nul ne peut tirer avantage de sa propre méconnaissance du droit (ATF 126 V 308 consid. 2b et les références citées). D'après la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, l'ignorance, par le bénéficiaire des prestations, du fait qu'il n'avait pas droit aux prestations ne suffit pas à 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 (cf. art. 28 al. 2 et 31 al. 1 LPGA, applicables par le renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI, ainsi que l'art. 71d al. 1, 1ère phr. LACI) – sont imputables à un comportement dolosif ou à une négligence grave (arrêts 8C_203/2015 consid. 4 et 8C_129/2015 consid. 4 précités). 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. 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 (ibidem). c) Aux termes de l'art. 27 al. 1 LPGA, dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et

obligations. L'art. 27 LPGA est étroitement lié au principe constitutionnel d'après lequel les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir conformément aux règles de la bonne foi (art. 5 al. 3 de la Constitution de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]). Un renseignement erroné ou l'omission de renseigner l'assuré, ou lorsque les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé une information de l'assureur, peuvent, à certaines conditions, justifier l'octroi d'un avantage contraire à la loi, en vertu du droit constitutionnel à la protection de la bonne foi (art. 9 Cst.). Tel pourra être le cas, par exemple, si un assureur a connaissance du fait que l'assuré

Tribunal cantonal TC Page 5 de 9 s'apprête à adopter un comportement qui pourrait remettre en cause le droit aux prestations et s'abstient de l'en informer en temps utile (arrêts TF 2C_951/2014 du 16 avril 2015 consid. 3.2, 8C_627/2009 du 8 juin 2010 consid. 5.2 et les références citées). Plus précisément, découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le droit à la protection de la bonne foi préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que celui-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (arrêts TF 8C_906/2014 du 30 novembre 2015 consid. 6.2, 8C_911/2014 du 30 novembre 2015 consid. 5.2 et les références citées).

E. 3

Est litigieuse, en l'espèce, la question de savoir si c'est à juste titre que le SPE a refusé d'accorder à A. _____ la remise de l'obligation de restituer la somme de CHF 4'494.70 correspondant aux indemnités de chômage qui lui ont été allouées par la Caisse durant les mois d'août et septembre 2011. En revanche, la question du droit à l'indemnité journalière dès le 2 août 2011 et celle de l'obligation – en tant que telle – de restituer la somme précitée ont été tranchées par la caisse de chômage compétente par décisions sur opposition du 9 janvier 2012, lesquelles n'ont pas été contestées et sont dès lors entrées en force. Elles ne font donc pas partie de l'objet de la contestation déterminé par la décision sur opposition attaquée du 17 juin 2014. a) Dans sa décision du 26 mai 2011 octroyant à l'assurée une mesure de soutien à une activité indépendante, l'ORP a mentionné que "l'assurée a été rendue attentive aux conséquences de l'art. 71d LACI (...)" et qu'"à l'expiration de la phase de planification, mais au plus tard lorsque vous [l'assurée] toucherez la dernière indemnité journalière, vous indiquerez par écrit à l'autorité compétente si vous prenez l'activité indépendante". Par ailleurs, la formule no 11002, intitulée "soutien à une activité indépendante: déclaration de la réalisation / non-réalisation du projet soutenu", figurait comme annexe à ladite décision. Ainsi, force est de constater, à titre liminaire, que l'administration a dûment renseigné l'assurée, au moment de lui octroyer des indemnités de soutien à une activité indépendante, sur l'obligation qui lui était faite de déclarer, au terme de la phase d'élaboration de son projet, son intention de poursuivre ou non son activité indépendante dans le domaine de l'onglerie. b) Il n'est ni contesté ni contestable que

l'assurée a continué d'exercer son activité lucrative indépendante au-delà du 1er août 2011 nonobstant le fait qu'elle avait déclaré par écrit, dans un premier temps, renoncer à se mettre à son compte. Il n'est non plus ni contesté ni contestable que l'activité de styliste ongulaire qu'elle avait annoncée comme gain intermédiaire en septembre 2011 était la même que celle pour laquelle des indemnités de soutien à une activité indépendante lui avaient été octroyées du 1er avril 2011 au 1er août 2011.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 C'est pourquoi, dans sa décision sur opposition querellée, le SPE est arrivé à la conclusion qu'à partir du moment où elle avait inscrit, sur la formule ad hoc, renoncer à son activité indépendante tout en continuant à l'exercer, même à un taux très faible, l'assurée ne pouvait plus se prévaloir de sa bonne foi. c) Cela étant, il ressort des pièces figurant au dossier qu'après avoir certes coché, sur la formule no 11002 signée le 20 juillet 2011, la case "non, je ne lance pas le projet et je ne me mets pas à mon compte", l'assurée a toutefois précisé, dans sa lettre du 28 juillet 2011 au SPE, ce qui suit: "Je me réfère au formulaire que vous m'avez transmis en date du 26 juillet [recte: mai] 2011. Je me permets d'ajouter la présente à ce document, afin de vous exposer au mieux la situation. (...). Durant le mois de juillet, je me suis rendu[e] compte que je ne pouvais pas vivre de cette activité [indépendante], les clientes ne sont pas assez nombreuses (à raison de 2-3 par semaine). J'ai alors repris contact avec M. E. _____ [conseiller ORP] par téléphone en date du 11 juillet 2011. (...). M. E. _____ m'a alors conseillé de rester inscrite au chômage, et il m'a fait parvenir un formulaire à remplir. Ledit formulaire a été envoyé à l'ORP en date du 21 juillet 2011. (...). M'étant rendu[e] compte n'avoir pas encore atteint un quota de clientes suffisant pour combler un 40% d'indépendance, j'ai alors décidé de combiner deux emplois. Dès lors, je vous demande de m'informer si mon intention de rester inscrite au chômage dans le but de trouver un emploi à temps partiel, tout en continuant à exercer mon activité indépendante à temps partiel est possible ? Dans l'affirmative, je maintiens mon souhait de rester inscrite à l'ORP et je suis disponible pour un emploi à temps partiel. Dans la négative, je me désinscrirai du chômage et chercherai par mes propres moyens un emploi à temps partiel". En outre, dans le questionnaire qu'elle a signé et retourné au SPE le 28 juillet 2011, elle a répondu par la négative à la question "avez-vous renoncé à toute activité en lien avec votre projet ?" et par l'affirmative à celle de savoir si elle était toujours à la recherche d'un emploi salarié (à 60% au maximum). Elle a indiqué que "mon but est de poursuivre mon activité d'indépendan[te] à temps partiel et de la combiner avec un travail en tant que secrétaire à temps partiel. Mon activité d'indépendante ne me permettant pas de vivre. Ceci a été décidé d'un commun accord avec M. E. _____". d) Vu le contenu de la lettre et des réponses au questionnaire précitées – documents dont le SPE ne fait pas mention dans sa décision – force est de constater qu'à la fin de la phase d'élaboration de son projet, l'assurée avait désormais exposé de manière complète sa situation à l'administration. Elle avait même demandé à cette dernière de l'informer si son intention de rester inscrite au chômage dans le but de trouver un emploi à temps partiel, tout en continuant à exercer son activité indépendante réduite, était possible, à défaut de quoi elle se désinscrirait du chômage. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, semble-t-il, l'ORP a soumis le cas de l'assurée au SPE pour examen de l'aptitude au placement. Par la suite, cette dernière n'a pas non plus cherché à taire le fait qu'elle poursuivait son activité indépendante de styliste ongulaire puisqu'elle a déclaré à cet effet un gain intermédiaire précisément issu de cette activité. Dans l'ensemble, il faut dès lors partir du principe que l'assurée était de bonne foi. e) Il ressort par ailleurs des pièces du dossier que, le 2 août 2011, à la demande de l'assurée, la Caisse a informé cette dernière que

"nous n'avons pas libéré de paiement car votre dossier a été soumis à l'aptitude au placement par l'ORP auprès du service public de l'emploi (SPE). Dès que nous aurons reçu une décision du SPE concernant votre aptitude, pour autant que celle-ci vous reconnaisse une pleine aptitude au placement, nous vous verserons les

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 indemnités. (...). Pour tout complément d'information, nous vous invitons à contacter directement le SPE" (cf. courriel du 2 août 2011 de la Caisse à l'assurée, au dossier). Puis, le 12 août 2011, le Service précité a décidé de reconnaître l'assurée apte au placement, considérant qu'"en l'espèce, invitée à fournir des précisions quant à sa situation personnelle, l'assurée a indiqué qu'elle avait démarré son projet d'activité indépendante en avril 2011, mais qu'elle n'avait obtenu ses diplômes de styliste ongulaire qu'à la fin du mois de juin 2011. Elle a précisé que son activité ne lui permettrait pas de subvenir à ses besoins, raison pour laquelle elle continue de rechercher une activité à temps partiel et ce, depuis son inscription à l'assurance- chômage. L'assurée a par ailleurs ajouté qu'elle organiserait son activité indépendante de manière à la concilier avec un emploi salarié. Elle a indiqué à ce propos qu'elle souhaitait travailler comme secrétaire durant des journées entières, à 60% au maximum, et ouvrir son institut en fonction des jours disponibles. Finalement, il est utile de relever que depuis son inscription à l'assurance- chômage, l'assurée s'est toujours soumise de manière satisfaisante aux obligations découlant de la LACI. Dans ces circonstances, aucun élément ne permet de douter de la disponibilité de l'assurée sur le marché du travail, ce d'autant plus qu'elle revendique des indemnités de chômage à temps partiel uniquement" (cf. décision du 12 août 2011 du SPE, qui a été notifiée à la Caisse, au dossier). C'est alors que le 23 août 2011, comme annoncé, la Caisse a repris le versement, en faveur de l'assurée, des indemnités de chômage à compter de la date de la fin de la mesure de soutien à une activité indépendante, soit dès le 2 août 2011 rétroactivement (cf. notamment décompte de la Caisse du mois d'août 2011, établi le 23 août 2011, au dossier). Ce n'est que le 16 novembre 2011, après que l'assurée eût déclaré un gain intermédiaire net de CHF 168.- pour la période de contrôle du mois de septembre 2011 (cf. attestation de gain intermédiaire du 26 septembre 2011 et formule "indications de la personne assurée pour le mois de septembre 2011", au dossier), que la Caisse lui a nié rétroactivement le droit auxdites indemnités et en a exigé la restitution (cf. décisions du 16 novembre 2011, confirmées sur opposition le 9 janvier 2012). f) Ainsi, la Cour de céans observe qu'au plus tard à partir du moment où la décision d'aptitude au placement du 12 août 2011 lui avait été communiquée, la Caisse connaissait la situation et les intentions de l'assurée, de sorte qu'elle disposait de tous les éléments lui permettant de constater, le cas échéant, que cette dernière n'avait plus droit à l'indemnité journalière selon les directives du SECO (cf. Bulletin LACI IC Marché du travail / Assurance- chômage, B268). Malgré cela, la Caisse a repris le versement des indemnités de chômage tout en sachant – ou en étant censée savoir – que l'assurée continuait d'exercer son activité indépendante dans le domaine de l'onglerie. Ce n'est qu'environ trois mois plus tard, le 16 novembre 2011, qu'elle a revu sa position et a désormais refusé de prester. Dans ces circonstances, on ne pouvait raisonnablement attendre de l'assurée qu'elle se doutât de la mise en péril de son droit à l'indemnité journalière à partir du 2 août 2011, d'autant plus qu'elle avait préalablement et expressément demandé au SPE si son intention de rester inscrite au chômage dans le but de trouver un emploi à temps partiel, tout en continuant à exercer son activité indépendante, était possible, ensuite de quoi ledit Service l'avait reconnue apte au placement. De plus, vu la formulation du courriel que la Caisse a adressé à l'assurée le 2 août 2011, tout laisse à penser que cette dernière a vraisemblablement cru que la reprise du versement des

indemnités de chômage ne dépendrait que de la seule reconnaissance de son aptitude au placement, bien qu'il ne s'agissait là que de l'une des conditions (cf. art. 8 al. 1 let. f LACI) de leur

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 octroi. C'est d'ailleurs en ce sens que plaidaient les arguments soulevés par l'assurée en procédure d'opposition devant la Caisse: "La décision du SPE a été rendue le 12 août 2011. Ils ont reconnu mon aptitude au placement à 60%, tout en exerçant mon activité indépendante en parallèle. Cette décision est claire et limpide, elle ne souffre d'aucune interprétation différente possible; raison pour laquelle j'ai continué dans ce sens" (cf. opposition du 21 novembre 2011 aux décisions du 16 novembre 2011 de la Caisse, au dossier). g) Il résulte de ce qui précède que, selon toute vraisemblance, l'assurée a réglé sa conduite, consistant à rester inscrite au chômage pour revendiquer le droit à l'indemnité journalière et chercher un emploi de salariée à temps partiel tout en poursuivant son activité indépendante, en fonction des assurances qu'elle a reçues de la Caisse (cf. courriel du 2 août 2011 précité) et du SPE (cf. décision du 12 août 2011 précitée), et au su desdites autorités qui, de la sorte, se sont montrées tolérantes à son égard dans le cadre de l'exercice de leurs compétences respectives. C'est pourquoi, de l'avis de la Cour, dès lors qu'au terme de la phase d'élaboration de son projet, l'assurée s'apprêtait à adopter un comportement susceptible de remettre en cause son droit aux prestations et de la placer dans l'obligation de restituer les indemnités qui allaient lui être allouées, les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé que l'administration l'eût rendue attentive à cette problématique. En effet, une information à ce sujet, donnée en temps utile à l'assurée, aurait permis à cette dernière de se rendre compte de l'inexactitude de la situation juridique dans laquelle elle croyait se trouver et de se conformer à la réglementation en vigueur (qui n'a pas changé dans l'intervalle). Or, tel ne fut pas le cas, étant relevé que même l'administration semble avoir méconnu, dans un premier temps, que l'assurée n'avait plus droit à l'indemnité journalière selon les directives du SECO: "Il faut avouer que dans un premier temps le chiffre marg. 268 de la circulaire IC du Secco [sic] nous a échappé. (nous étions faussement parti[s] sur le principe que l'aptitude était reconnue, donc ok). Nous nous sommes rendu[s] compte de ça il y a environ 2-3 semaines et nous avons demandé des infos / documents à Monsieur E. _____, conseiller ORP en charge des SAI. Le droit de l'assurée va donc être rétroactivement nié dès la fin des SAI et les indemnités versées à tord [sic] vont être demandées en retour. La décision sera rendue ces prochains jours" (cf. courriel du 26 octobre 2011 de la Caisse au SPE, au dossier). h) Compte tenu de l'ensemble de ce qui précède, la Cour de céans considère que l'assurée pouvait se prévaloir de sa bonne foi au sens de l'art. 25 LPGa, celle-ci étant de plus protégée par l'art. 9 Cst. En outre, il ressort des pièces du dossier et il n'est pas contesté que la condition de la situation difficile (cf. art. 4 et 5 de l'ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales [OPGA; RS 830.11], en relation avec l'art. 25 al. 1 i.f. LPGa) était manifestement aussi réalisée. C'est pourquoi la demande de remise de l'assurée devait être accueillie favorablement. C'est donc à tort que l'autorité intimée a refusé d'accorder à cette dernière la remise de l'obligation de restituer la somme de CHF 4'494.70 correspondant aux indemnités de chômage allouées durant les mois d'août et septembre 2011. Dans ces circonstances, il n'est pas impératif de discuter des autres arguments soulevés par les parties dans la mesure où ils ne sont pas à eux seuls décisifs pour la solution du litige.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9

E. 4

Partant, le recours du 14 juillet 2014 doit être admis, la décision sur opposition attaquée du 17 juin 2014 annulée et la remise de l'obligation de restituer la somme de CHF 4'494.70 accordée à A._____. En application du principe de la gratuité de la procédure valant en la matière (cf. art. 61 let. a LPGA), il n'est pas perçu de frais de justice. la Cour arrête: I. Le recours est admis et la décision sur opposition attaquée est annulée. II. La remise de l'obligation de restituer la somme de CHF 4'494.70 est accordée à A._____. III. Il n'est pas perçu de frais de justice. IV. Communication. Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite. Fribourg, le 22 février 2016/avi Président Greffier-rapporteur

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.