

Paris, le 5 février 2018

---

## Décision du Défenseur des droits n° 2018-055

---

### **Le Défenseur des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu les articles 1240, 1241, 1302 et 1302-1 du code civil ;

Vu les articles 2 et 4 e) du règlement général annexé à la convention d'assurance chômage du 6 mai 2011 ;

Vu l'accord d'application n° 14 annexé à la convention d'assurance chômage du 6 mai 2011 ;

Vu la circulaire Unedic n° 2009-23 du 4 septembre 2009 ;

Saisi par Madame X qui estime avoir subi un préjudice, au regard de l'indu d'allocation d'aide au retour à l'emploi réclamé par Pôle emploi,

Décide de présenter les observations suivantes devant le Tribunal de Grande Instance de Z.

Jacques TOUBON

---

## **Observations devant le Tribunal de Grande Instance de Z en application des dispositions de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011**

---

L'attention du Défenseur des droits a été appelée sur la situation de Madame X.

### **RAPPEL DES FAITS**

Madame X a été admise à l'assurance chômage du 1<sup>er</sup> août 2012 au 26 avril 2013.

En parallèle, elle a exercé un emploi chez Y du 5 décembre 2012 au 4 juin 2013, date à laquelle l'intéressée a mis fin à sa période d'essai.

Puis, elle s'est réinscrite comme demandeur d'emploi, le 5 juin 2013.

A la suite de la télétransmission (sur internet) de l'attestation employeur par son ex-employeur, Pôle emploi a notifié à Madame X, le 7 août 2013, une reprise de ses droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), à compter du 5 juillet 2013 et ce, pour une durée de 531 jours calendaires .

Toutefois, lors d'un contrôle de son dossier, le 1<sup>er</sup> août 2015, Pôle emploi s'est aperçu que la rupture du contrat de travail de l'intéressée était à son initiative, ce qui a entraîné une révision de ses droits et généré, par conséquent, un trop-perçu, pour la période du 5 juillet 2013 au 30 septembre 2014, s'élevant à 11 433,92 €. Cet indu lui a été notifié par courrier du 10 août 2015 .

Madame X ne s'étant pas manifestée, Pôle emploi lui a adressé une mise en demeure avant poursuites en justice, datée du 24 septembre 2015, l'invitant à rembourser le trop-perçu dans un délai d'un mois. Ce courrier lui indiquait également la possibilité de demander une remise de dette devant l'instance paritaire régionale (IPR), ce qu'elle a fait.

Par courrier du 28 avril 2016, l'IPR a rejeté sa demande d'effacement de dette.

Puis, le 18 mai 2016, Pôle emploi a, de nouveau, mis en demeure Madame X de s'acquitter de la somme indue .

Sans nouvelles de l'intéressée, cet organisme l'a assignée, par voie d'huissier, en date du 20 juillet 2016, devant le Tribunal d'instance de Z, en demandant que Madame X soit condamnée au remboursement du trop-perçu, assorti des intérêts.

Le Tribunal d'instance s'étant déclaré incompétent, Pôle emploi a saisi le Tribunal de grande instance (TGI), le 28 septembre 2016 .

L'intéressée a formé, devant le TGI, une demande reconventionnelle, afin d'obtenir réparation du préjudice subi.

C'est dans ce contexte, que Madame X a sollicité l'aide du Défenseur des droits.

## **INSTRUCTION**

Par courrier, daté du 25 octobre 2017, le Défenseur des droits a adressé une note récapitulative à Pôle emploi .

En réponse, cet organisme a indiqué au Défenseur des droits, par lettre du 21 novembre 2017, qu'il allait solliciter un nouvel examen de la demande de remise de dette auprès de l'Instance Paritaire Régionale (IPR) .

N'ayant aucun retour de la part de Pôle emploi, les services du Défenseur des droits ont relancé l'organisme, par courrier du 25 janvier 2018, afin de connaître les suites réservées au nouvel examen par l'IPR .

A ce jour, le Défenseur des droits est dans l'attente d'une réponse de Pôle emploi quant à ce réexamen.

Le TGI ayant été saisi du litige par Pôle emploi, l'audience se tiendra le 12 février 2018.

## **DISCUSSION JURIDIQUE**

### **I) Sur le droit de Madame X aux allocations chômage**

Tout d'abord, il n'est pas contesté que l'intéressée n'ouvrait pas droit aux allocations chômage, à la suite de sa perte d'emploi chez Y, le 4 juin 2013.

En effet, selon l'article 4 e) du règlement général annexé à la convention d'assurance chômage du 6 mai 2011, l'ARE est versée aux salariés involontairement privés d'emploi. L'article 2 dudit texte vient préciser les cas de rupture involontaire d'emploi, dont les démissions légitimes prévues par l'accord d'application n° 14.

La rupture de la période d'essai à l'initiative du salarié équivaut à une démission non légitime, qui ne permet pas l'attribution des allocations chômage.

En l'espèce, Madame X a mis fin, elle-même, à sa période d'essai, en date du 4 juin 2013. Il en résulte qu'elle n'aurait pas dû percevoir les allocations chômage.

Par conséquent, en application des articles nouveaux 1302 et 1302-1 du code civil, qui disposent d'une part, que « *tout paiement suppose une dette : ce qui a été reçu sans être dû, est sujet à restitution [...]* » et, d'autre part, que « *Celui qui reçoit par erreur ou sciemment ce qui ne lui est pas dû doit le restituer à celui de qui il l'a indûment reçu* », Pôle emploi est donc fondé à récupérer la somme trop-perçue, d'autant plus qu'elle n'est pas prescrite.

Toutefois, il apparaît que Pôle emploi a commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

### **II) Sur la responsabilité de l'organisme**

En effet, d'une part, cet organisme a versé l'ARE à Madame X alors qu'il disposait de l'ensemble des éléments, et notamment de la qualification de la rupture du contrat de travail, permettant de déterminer que l'intéressée ne pouvait pas bénéficier des allocations chômage, en juin 2013.

Il ressort de la copie d'écran, qui reprend les éléments communiqués par l'employeur via l'attestation employeur, que Madame X a mis fin, d'elle-même, à sa période d'essai .

J'observe, par ailleurs, que ce document a été transmis par l'employeur via internet et qu'aucune modification, de sa part, des données liées à la fin de contrat de travail ne semble avoir eu lieu postérieurement.

Il n'y avait donc aucun doute quant au caractère volontaire de la rupture du contrat.

Aussi, il revenait à Pôle emploi, au vu des informations dont il disposait, de ne pas procéder au versement de l'ARE.

D'autre part, il est à noter un contrôle tardif du dossier de l'intéressée, qui est intervenu, en août 2015, soit deux ans après l'attribution de l'ARE. Ainsi, Pôle emploi s'est abstenu de tout contrôle durant une longue période. Force est ainsi de constater que la révision du dossier de Madame X n'a pas été effectuée dans des délais raisonnables.

A ce titre, il convient de rappeler que la responsabilité des organismes de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole est régie par les règles du droit commun de la responsabilité extracontractuelle, autrement dit par les dispositions des articles 1382 et suivants du code civil, devenus depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2016, les articles 1240 et suivant du même code (Soc., 12 juillet 1995, *Bull.* 1995, V, n° 242, pourvoi n° 93-12.196).

Au regard de l'article 1240 du code civil : « *tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer* ».

L'article 1241 du même code dispose que : « *Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence* ».

La responsabilité de l'organisme est susceptible d'être engagée chaque fois qu'il manque aux obligations qui lui incombent pour l'exécution de ses missions de service public. Il en va ainsi, tout particulièrement, en cas de manquement aux obligations d'information (Soc., 4 mars 1999, pourvoi n° 96-14.752) et de conseil ou encore en cas de retard (Soc., 22 mai 1997, pourvoi n° 95-20582) ou d'omission dans l'instruction, la liquidation et l'attribution des prestations. La Cour de Cassation a également jugé, dans un arrêt du 17 octobre 1996 (Chambre sociale, n° 94-13.097) que la caisse de sécurité sociale qui, par sa faute, cause à un assuré social un préjudice est tenue de le réparer.

En outre, aux termes du rapport annuel de la Cour de cassation, il est souligné que le développement de la responsabilité civile de ces organismes doit être salué, dans la mesure où le caractère d'ordre public qui s'attache généralement aux règles du droit de la sécurité sociale interdit d'en écarter l'application en raison des fautes commises par l'organisme dans ses rapports avec l'utilisateur.

S'agissant plus particulièrement de Pôle emploi, dont une des missions consiste à assurer le service des allocations d'assurance chômage, la Cour de Cassation a jugé, dans deux arrêts (Chambre sociale, 30 mai 2000 – n° 98-15.153 et Chambre sociale, 4 juillet 2006 – n° 04-20.487), que l'Institution avait failli à cette mission, en demandant le remboursement de sommes trop perçues, qu'elle avait versées initialement à tort, alors que dans les deux affaires, les demandeurs d'emploi avaient correctement informé Pôle emploi de leur reprise d'activité.

Dans l'arrêt du 30 mai 2000, la Cour de cassation a ainsi considéré que « *la répétition des sommes versées par erreur n'exclut pas que le bénéficiaire [...] soit fondé à réclamer la réparation du préjudice qui avait pu lui être causé par la faute de celui qui les avait versées* ».

Dans une autre affaire jugée par la Chambre commerciale de la Haute juridiction (arrêt du 4 décembre 2012, P. n° 11-28 468), la Cour a estimé que la faute du bénéficiaire du paiement indu n'est pas exclusive d'une responsabilité du *solvens*. Ainsi, la Cour de cassation sanctionne-t-elle les juges du fond qui ordonnent la répétition intégrale de l'indu aux motifs que l'*accipiens*, conscient du caractère indu des sommes versées, s'est abstenu d'en alerter le *solvens* ; il leur revient de rechercher « *si le comportement du solvens avait été lui-même fautif* ».

En outre, j'observe que Pôle emploi aurait pu faire preuve de clémence en matière de remise de dette, au regard de la circulaire Unédic n° 2009-23 du 4 septembre 2009, qui précise que « *les IPR peuvent, dans certains cas, accorder ou non, par dérogation aux prescriptions légales, réglementaires ou conventionnelles, des allocations, des délais de paiement ou remettre des dettes* ».

Cette circulaire recommande la bienveillance dans la mesure où « *l'IPR dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser une remise de dette. Il est toutefois souhaitable qu'elle examine avec une particulière bienveillance les cas dans lesquels l'indu résulte d'une erreur « manifeste » des services de Pôle emploi* ».

La jurisprudence définit l'erreur « manifeste » comme étant une erreur plusieurs fois renouvelée ou une erreur ponctuelle commise alors même que les services gestionnaires avaient dûment été informés.

La répétition de l'indu pouvant causer au débiteur un préjudice présentant une gravité certaine, la circulaire précédemment citée précise qu'il est « *alors recommandé dans le cadre de l'examen prévu par l'Accord d'application n° 12 § 6, d'appuyer la décision sur :*

- *les causes et les circonstances qui sont à l'origine de l'indu ;*
- *les facultés de remboursement du débiteur. »*

En l'espèce, la circulaire Unédic de 2009 n'a pas été appliquée, dans la mesure où l'IPR n'a pas pris en compte l'erreur de Pôle emploi et a rejeté la demande de remise de dette de Madame X.

### III) Sur le préjudice causé à l'intéressée

Ainsi, la négligence fautive de Pôle emploi a eu pour conséquence de générer un trop-perçu, d'un montant élevé, qui n'avait pas lieu d'être, dans la mesure où l'organisme disposait, lors de l'examen de la demande d'allocation, de l'ensemble des éléments dénués d'ambiguïtés.

De plus, le contrôle tardif du dossier de l'intéressée a entraîné une révision de la situation sur une longue période (de juillet 2013 à septembre 2014).

Ce réexamen a engendré un trop perçu d'un montant élevé (près de 12 000 €), que Madame X est dans l'incapacité de rembourser, eu égard à ses faibles revenus (celle-ci a repris depuis une activité).

Par ailleurs, la réception de la notification d'un indu, d'un montant aussi élevé, n'a pas été sans conséquence sur l'état de santé de Madame X.

Il en résulte un préjudice certain et directement lié à la faute commise par Pôle emploi.

Il incombe dès lors à Pôle emploi, qui porte la responsabilité de ce préjudice en raison de ses manquements, d'en assurer la réparation.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter et souhaite soumettre à l'appréciation du Tribunal.

Jacques TOUBON