

S1 25 74

ARRÊT DU 23 JUIN 2026

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Frédéric Fellay et Matthieu Sartoretti, juges ;
Mireille Allegro, greffière

en la cause

A. _____, recourant

contre

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, à Sion, intimée

(compensation à la suite d'une décision de restitution et bonne foi)

Faits

A. A._____, né le xx.xx.1964, s'est inscrit comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de LIEU_1 (ORP) le 29 décembre 2023 (page 209) et a demandé l'octroi d'indemnités de chômage dès le 1^{er} janvier 2024 (page 210).

Par courrier du 10 janvier 2024, la Caisse cantonale de chômage a transmis à l'assuré les informations suivantes concernant son droit (page 182) :

Délai-cadre d'indemnisation :	01.01.2024 - 31.12.2025
Gain assuré :	Fr. 11'481.00
Taux d'indemnisation :	70 %
Indemnité journalière brute (5 jours/semaine) :	Fr. 370.35 (gain assuré / 21.7 x taux)
Délai d'attente – Suspension :	20 jours d'attente générale
Nombre maximum d'indemnités journalières :	260 dans la limite du délai-cadre d'indemnisation.

Par projet de décision du 29 février 2024 (page 161), puis décision du 8 mai 2024 (page 111), l'Office cantonal AI vaudois a mis l'assuré au bénéfice d'une rente entière d'invalidité du 1^{er} décembre 2022 au 30 avril 2024, correspondant au montant rétroactif de 41'590 fr. (page 151).

Le 22 avril 2024, la Caisse cantonale de chômage a reçu le formulaire de « compensation avec des paiements rétroactifs de l'AVS/AI » (page 132).

Par décision du 29 avril 2024, elle a constaté que l'assuré était tenu de lui restituer le montant de 22'524 fr. 10 pour la période du 1^{er} janvier 2024 au 31 avril 2024, qu'une compensation était opérée avec les prestations rétroactives de l'assurance-invalidité à hauteur de 7558 fr. 20 et que le solde par 14'965 fr. 90 pourrait faire l'objet d'une compensation ultérieure avec des prestations dues par une autre assurance sociale pour la même période, mais que si cette compensation ne devait pas être possible, le solde irrécouvrable ne serait pas réclamé à l'assuré mais pourrait être mis à charge du fonds de compensation de l'assurance-chômage (page 140).

Des demandes de restitution ont été adressées à l'assuré pour les mois de janvier à avril 2024 (pages 135 à 138).

Le solde non couvert par l'assurance-invalidité a été réclamé auprès de la Caisse de prévoyance professionnelle de l'assuré, qui a répondu qu'elle ne pouvait pas donner suite à la demande de compensation car celle-ci portait sur une période d'indemnisation

ultérieure au droit aux prestations réglementaires de la caisse, qui s'achevaient le 31 décembre 2023 (pages 130 et 128).

Le 2 mai 2024, l'assuré a recouru contre la décision de la Caisse cantonale de chômage du 29 avril 2024 (page 117).

Par courrier du 8 mai 2024, la caisse lui a écrit ce qui suit (page 116) :

« (..) nous souhaitons attirer votre attention que la décision stipule que le solde de la créance, soit Fr. 14'965.90, ne vous sera **pas** réclamé, mais mis à la charge du fonds de compensation de l'assurance-chômage dans la mesure où cette dernière ne peut être compensée avec des prestations éventuellement dues par une autre assurance sociale.

Dès lors, votre opposition semble être sans objet puisqu'aucun montant ne vous sera réclamé, dans la mesure où les démarches auprès de SOC_A ont d'ores et déjà été entreprises et que le solde de la créance pourra être mis à la charge du fonds de compensation de l'assurance-chômage. »

Par courriel du 11 mai 2024, l'assuré a répondu qu'il admettait cette conclusion (page 115), sous-entendant par là qu'il retirait son recours, de sorte que la décision est entrée en force (voir notice interne, page 108).

B. Le 31 octobre 2024, l'assuré a rempli une confirmation d'inscription comme demandeur d'emploi auprès de l'ORP de LIEU_1, ainsi qu'une nouvelle demande d'indemnité de chômage dès le 1^{er} novembre 2024 auprès de la Caisse cantonale de chômage (pages 107 et 103).

A la suite de cette réinscription, la caisse lui a transmis un nouvel avis sur son droit aux indemnités de chômage, par courrier du 19 novembre 2024, lequel reprenait les informations contenues dans le premier avis de janvier 2024, soit un droit à 260 jours d'indemnités moins un délai d'attente de 20 jours (page 98).

Le 29 novembre 2024, la caisse lui a remis le décompte pour le mois de novembre 2024, dans lequel elle a déduit le délai d'attente générale de 20 jours du droit maximum de 260 jours (page 92).

L'intéressé s'y est opposé par courrier du 30 novembre 2024 (page 30).

Par courriel du 3 décembre 2024, la caisse lui a expliqué que son « compteur de droit au chômage avait été remis à 0, dès sa réinscription le 1^{er} novembre 2024 » et lui a demandé s'il souhaitait maintenir son opposition (page 90). Le dossier ne mentionne pas quelle suite a été donnée à ce courriel par l'assuré.

C. Le 18 décembre 2024, la caisse a établi une décision de « compensation de prestations AC avec l'AI/la LPP – comptabilisation du solde non restituable » concluant que le solde de 14'965 fr. 90 – qui n'avait pas pu être couvert par les prestations rétroactives de la prévoyance professionnelle – devait être mis à la charge du fonds de compensation de l'assurance-chômage. Le Directeur du Service des prestations de la caisse a donné son accord à cette compensation (page 86).

D. En janvier 2025, la Caisse cantonale de chômage a converti le montant de 14'965 fr. 90 en indemnités journalières et a imputé 43,8 jours sur le solde des indemnités journalières de l'assuré (page 83).

Par courriel du 30 janvier 2025, l'intéressé a contesté le décompte du mois de janvier 2025 contenant cette déduction, dès lors qu'il n'avait bénéficié que de 46 indemnités depuis le mois de novembre 2024 et non de 89,8 comme mentionné dans le décompte (page 79).

Le 26 février 2025, il a signalé qu'il n'était pas d'accord avec les explications orales qui lui avaient été données par la caisse, car la décision de restitution du 29 avril 2024 précisait bien que le solde irrécouvrable ne lui serait pas réclamé (page 77). L'assuré a également contesté les relevés de février 2025 et mars 2025 qui décomptaient toujours 43,8 jours, correspondant au montant de 14'965 fr. 90 irrécouvrable (pages 56 ss).

Par décision du 3 avril 2025, la caisse a confirmé l'imputation de 43,8 jours sur le solde du droit de l'assuré. Elle a relevé que le solde non couvert par l'assurance-invalidité de 14'965 fr. 90 avait été réclamé auprès de la caisse de prévoyance de l'assuré, mais que celle-ci n'avait pas donné suite à la demande, de sorte qu'elle avait converti le montant de 14'965 fr. 90 en jours indemnisés de chômage, soit 43,8 jours qu'elle avait déduit du droit de l'assuré (page 63).

Le 22 avril 2025 (date du sceau postal), l'assuré a formé opposition, en relevant que le solde irrécouvrable ne devait pas lui être réclamé, mais mis à la charge du fonds de compensation de l'assurance-chômage, selon la décision du 29 avril 2024 entrée en force (page 42).

Par décision sur opposition du 9 mai 2025, la caisse a confirmé son droit de compenser le montant non couvert de 14'965 fr. 90 avec le solde du droit de l'assuré aux indemnités journalières. Elle a considéré que « bien que ce montant n'a[vait] pas été réclamé directement à l'assuré, il n'en demeur[ait] pas moins qu'il a[vait] perçu cette somme (à tort). Il [était] dès lors légitime que la caisse en tienne compte en réduisant le solde de

son droit à l'indemnisation d'un nombre équivalent de jours, soit 43,8 selon le calcul qui lui a[vait] été présenté. Cette déduction ne constitu[ait] pas une restitution exigée à sa charge, mais la correction d'un droit ouvert à tort, en application des principes de coordination entre assurances sociales et d'exactitude des prestations » (pièce 25).

E. Par pli du 14 mai 2025, l'assuré a recouru céans contre ce prononcé, en relevant que la décision du 29 avril 2024 indiquait clairement que le montant irrécouvrable ne lui serait pas réclamé et qu'en lui imputant 43,8 jours d'indemnités, la caisse lui demandait indirectement la restitution du solde qui n'avait pas pu être couvert.

Répondant le 19 mai 2025, la caisse a renvoyé au contenu de ses décisions des 3 avril et 9 mai 2025.

Le 22 mai 2025, le recourant a relevé que son dossier avait été « mis à zéro » selon son conseiller.

L'échange d'écritures a été clos le 20 juin 2025, en l'absence de nouvelles observations du recourant.

Considérant en droit

1. Selon l'article 1 alinéa 1 LACI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA.

Posté le 14 mai 2025, le recours dirigé contre la décision sur opposition du 9 mai précédent a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA) et devant l'instance compétente (art. 56 et 57 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI et art. 119 et 128 al. 1 OACI ; art. 81a al. 1 LPJA). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de l'intimée de convertir le montant de 14'965 fr. 90 – versé à tort à l'assuré, selon décision du 29 avril 2024 – en jours indemnisés de chômage, soit 43,8 jours, et de les déduire du solde des indemnités journalières de l'assuré. Le recourant invoque, en substance, sa bonne foi au regard de la décision du 29 avril 2024 et des explications qui lui ont été données par l'intimée à cet égard.

2.1

2.1.1 Sous réserve des cas relevant de l'article 55 LACI (indemnité en cas d'insolvabilité), la demande de restitution en matière d'assurance-chômage est régie par l'article 25 LPGA. Selon l'alinéa 1, première phrase, de cette disposition, les prestations indûment touchées doivent être restituées. L'assuré concerné peut demander la remise de l'obligation de restituer, lorsque la restitution des prestations allouées indûment, mais reçues de bonne foi, le mettrait dans une situation difficile (cf. art. 25 al. 1, 2^e phr., LPGA). 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 doit s'opposer à la décision de restitution dans un délai de 30 jours ; en revanche, s'il admet avoir perçu indûment des prestations, mais qu'il invoque sa bonne foi et des difficultés économiques qu'il rencontrerait en cas de remboursement, il doit présenter une demande de remise. Dans la mesure où la 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 font l'objet d'une procédure distincte (cf. art. 4 al. 2 OPGA ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_804/2017 du 9 octobre 2018 consid. 2 et la jurisprudence citée).

2.1.2 En dehors de l'article 20 alinéa 2 LPGA sur l'interdiction de la compensation en cas de versement des prestations en mains de tiers (avec l'exception de l'art. 20 al. 2, 2^e phr., LPGA), la LPGA ne contient pas de norme générale sur la compensation. Ce mode d'extinction des créances est donc régi par les dispositions des lois spéciales (ATF 138 V 402 consid. 4.2), en l'occurrence par l'article 94 alinéa 1 LACI. Selon cette disposition, les restitutions et les prestations dues en vertu de la présente loi peuvent être compensées les unes par les autres ainsi que par des restitutions et des rentes ou indemnités journalières dues au titre de l'AVS, de l'assurance-invalidité, de la prévoyance professionnelle, de la loi du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain, de l'assurance-militaire, de l'assurance-accidents obligatoire, de l'assurance-maladie, ainsi que des prestations complémentaires de l'AVS/AI et des allocations familiales légales.

2.1.3 Sur le plan procédural, l'extinction de la créance en restitution par voie de compensation ne peut intervenir, aux conditions requises, qu'une fois qu'il a été statué définitivement sur la restitution et sur une éventuelle demande de remise de l'obligation de restituer. L'opposition et le recours formés contre une décision en matière de restitution ont un effet suspensif (DTA 1990 n° 1 p. 13 consid 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_130/2008 du 11 juillet 2008 consid. 3.2 ; RUBIN, *op. cit.*, n° 7 ad art. 94 LACI). Une compensation immédiate ferait perdre à l'assuré la possibilité de contester la restitution

et, le cas échéant, de demander une remise de l'obligation de restituer (DTA 1977 n° 19 p. 90 ; RUBIN, *op. cit.*, n° 7 ad art. 94 LACI). Une remise de l'obligation de restituer n'entre toutefois pas en considération dans la mesure où cette obligation peut être éteinte par compensation avec des prestations d'autres assurances sociales, soit lorsque des prestations déjà versées sont remplacées par d'autres prestations, dues à un autre titre, et que la compensation intervient entre ces prestations conformément au principe de concordance temporelle. Dans cette éventualité, la fortune de l'intéressé astreint à l'obligation de restituer ne subit aucun changement qui le mettrait dans une situation difficile, de sorte que la question de la remise n'a pas à être examinée (ATF 127 V 484 consid. 2b ; RUBIN, *op. cit.*, n° 13 ad art. 94 LACI).

La compensation ne doit toutefois pas entamer le minimum vital de l'assuré, tel que fixé par l'article 93 LP. Cette règle vaut pour toutes les institutions d'assurance sociale (voir par exemple ATF 138 V 402 précité, 138 V 235 consid. 7.2, 136 V 286 consid. 6.1, 131 V 249 consid. 1.2 ; RUBIN, *Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage*, 2014, n° 6 ad art. 94 LACI ; MOOR/POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3^e éd. 2011, p. 103 s. ; NUSSBAUMER, *Arbeitslosenversicherung*, in *Soziale Sicherheit*, SBVR vol. XIV, 3^e éd. 2016, p. 2292 n. 86). En cas de versement rétroactif de prestations périodiques, la limite de compensation relative au minimum vital doit être examinée pour la même période, soit pour l'espace de temps dans lequel le versement rétroactif des prestations est destiné (ATF 138 V 402 déjà cité ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_1015/2010 du 12 avril 2011 consid. 3.3).

2.1.4 Selon la Directive LACI RCRE (Restitution, Compensation, Remboursement, Encaissement) du SECO, la compensation de prestations exigibles de l'assurance-chômage avec des paiements rétroactifs de l'assurance-invalidité doit faire l'objet d'une décision de restitution au terme d'une procédure de communication entre les différentes autorités (Bulletin LACI RCRE, chiffres B1 ss). En outre, l'exécution de la restitution par voie de compensation avec des prestations courantes de l'assurance-chômage revêt un caractère impératif par analogie à la jurisprudence relative à l'article 20 LAVS (ATF 110 V 183 ; Bulletin LACI RCRE, chiffre D3).

La compensation avec les prestations dues à une personne assurée peut avoir lieu aux conditions suivantes :

- la décision de restitution est entrée en force (le délai de 30 jours pour demander la remise est écoulé), la décision de remise est entrée en force ou l'effet suspensif d'une opposition ou d'un recours a été retiré, et

- l'assuré a encore droit à des indemnités selon la LACI au moment de la compensation.

La caisse de chômage doit également vérifier si le minimum vital de l'assuré est entamé avant d'entreprendre une compensation. Pour déterminer le minimum vital, elle se basera sur les lignes directrices de la Conférence des préposés aux poursuites pour le calcul du minimum vital du droit des poursuites selon l'article 93 LP (Bulletin LACI RCRE, chiffre D6).

S'il apparaît que la caisse n'est pas en mesure d'obtenir le remboursement complet ou partiel (y compris les frais de poursuite) des versements indus, son fondateur peut présenter une demande de libération de l'obligation de réparer au SECO/TCRD (Service de révision). En règle générale, une créance n'est considérée comme irrécouvrable que si un acte officiel l'atteste (acte de saisie, de défaut de biens, décision de remise entrée en force, répudiation de la succession par les héritiers) ou lorsque les démarches entreprises par la caisse sont restées vaines (p. ex. en raison de la prescription – A12), ou encore lorsque le SECO/TCJD (Service juridique) a autorisé l'abandon de la créance (Bulletin LACI RCRE, chiffre D14).

2.2 En droit public, le respect de la bonne foi par l'autorité administrative est explicitement consacré par l'article 5 alinéa 3 Cst., en vertu duquel les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'État, lequel est consacré à l'article 9 *in fine* Cst (ATF 147 IV 274 consid. 1.10.1).

Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il 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 erroné de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) que l'administré 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, (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et (6)

que l'intérêt à l'application du droit n'apparaisse pas prépondérant (ATF 150 I 1 consid. 4.1, 149 V 203 consid. 5.1, 146 I 105 consid. 5.1.1, 143 V 95 consid. 3.6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_525/2025 du 26 février 2026 consid. 5.1). Ces conditions sont cumulatives (arrêt du Tribunal fédéral 8C_718/2025 du 4 mai 2026 consid. 5.2.2).

Le principe de la bonne foi comprend donc, d'une part, le droit du citoyen ou de la citoyenne à être protégé, à certaines conditions, dans la confiance légitimement placée dans des promesses des autorités ou tout autre comportement de celles-ci de nature à faire naître une telle confiance, pour autant que ces actes visent une situation concrète concernant le citoyen ou la citoyenne en cause. D'autre part, ce principe interdit aussi bien aux autorités qu'aux personnes privées de se comporter de façon contradictoire ou abusive dans leurs rapports de droit public (abus de droit ; ATF 130 I 26 consid. 8.1, 127 II 49 consid. 5a).

3. En l'espèce, en raison de la décision d'octroi d'une rente d'invalidité entière du 8 mai 2024 pour la période du 1^{er} décembre 2022 au 30 avril 2024, c'est à juste titre que l'intimée a demandé la restitution des indemnités journalières versées à tort à l'assuré du 1^{er} janvier au 30 avril 2024 et leur compensation avec les rentes rétroactives de l'assurance-invalidité. Pour ces prestations-là, l'intimée n'avaient pas à examiner une éventuelle demande de remise de l'assuré (cf. supra consid. 2.1.3).

Par la suite, le solde de 14'965 fr. 90 n'ayant pas pu être couvert par des prestations de la caisse de prévoyance professionnelle de l'assuré, c'est encore une fois à bon droit que, conformément au dispositif de la décision du 29 avril 2024 (page 140), elle a mis ce montant à la charge du fonds de compensation, par décision du 18 décembre 2024 (page 86).

C'est dès lors de manière contraire à ses propres décisions que l'intimée a procédé, en janvier 2025, au recouvrement de la somme de 14'965 fr. 90 en la convertissant en jours indemnisés, qu'elle a déduits du solde du droit de l'assuré, reportant ainsi la charge financière sur ce dernier.

En vertu du principe de la bonne foi, l'intimée ne pouvait pas agir de la sorte. En effet, il appert que le recourant a retiré son recours (*recte* : opposition) contre la décision de restitution et compensation du 29 avril 2024 – et a renoncé de la sorte à demander la remise de l'obligation de restituer –, sur la base du courrier de l'autorité compétente du 8 mai 2024, dont le contenu clair et précis attirait son attention sur le fait que le solde de la créance ne lui serait **pas** réclamé (mis en gras par l'intimée), mais mis à la charge du

fonds de compensation de l'assurance-chômage, de sorte qu'il lui semblait que l'opposition était sans objet.

En procédant dans le décompte de janvier 2025 à la compensation d'une somme dont elle avait pourtant assuré au recourant qu'elle ne lui réclamerait pas le remboursement, l'intimée a adopté un comportement contradictoire et a trahi la confiance légitime que l'assuré avait placé dans ses explications, et ceci sans lui avoir permis de formuler une demande de remise et sans avoir davantage examiné la question de son minimum vital.

Il s'ensuit que le recours doit être admis et la décision sur opposition du 9 mai 2025 annulée. Les 43,8 jours d'indemnisation retranchés au droit de l'assuré lui seront restitués.

5.

5.1 Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. ^{fbis} LPGA), la loi spéciale, en l'occurrence la LACI, ne prévoyant pas le prélèvement de frais judiciaires.

5.2 Non représenté par un mandataire professionnel, le recourant n'a pas droit à des dépens, dans la mesure où son activité n'a pas dépassé ce que tout un chacun consacre à la gestion courante de ses affaires personnelles (ATF 127 V 205 consid. 4b, 110 V 132 consid. 4d).

Par ces motifs,

Prononce

1. Le recours est admis.
2. La décision sur opposition du 9 mai 2025 est annulée.
3. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Sion, le 23 juin 2026