

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 septembre 2014

Présidence de M. NEU, juge unique
Greffier : Mme Parel

Cause pendante entre :

X. _____, à Lausanne, recourante, représentée par Me Jean-Michel Duc,
avocat à Lausanne

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique Chômage, à Lausanne,
intimé.

Art. 8 CC

E n f a i t :

A. X._____ (ci-après: l'assurée ou la recourante) s'est inscrite le 11 mai 2009 en tant que demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après : ORP). Elle recherchait un emploi d'employée de commerce ou de comptable.

En novembre 2009, l'assurée a trouvé un emploi à temps partiel (50%) auprès de l'Etude Z._____, lui permettant de réaliser un gain intermédiaire.

Le 26 mars 2010, l'assurée a postulé auprès de la société W._____ (ci-après : W._____) pour un emploi à 100 % en tant que comptable.

Le 6 avril 2010, l'assurée a contacté sa conseillère ORP et a requis la prise en charge par l'assurance-chômage d'un cours intitulé "MS Access - Initiation pour utilisateurs" dispensé les 15 et 16 avril 2010 par la société I._____ pour un coût total de 1'300 francs.

Par décision du 12 avril 2010, le Service de l'emploi a informé l'assurée qu'il refusait la prise en charge du cours informatique Access, pour le motif qu'elle n'avait pas produit de preuves concrètes d'engagement à la suite de la formation demandée. Considérant pour le surplus qu'elle était au bénéfice d'une solide expérience professionnelle en tant que comptable et que son chômage ne paraissait pas dû à une formation insuffisante ni au fait que ses connaissances ou aptitudes professionnelles aient été dépassées, il estimait qu'il n'était pas avéré que la mesure demandée améliore effectivement et substantiellement l'aptitude au placement de l'intéressée. Il a toutefois indiqué que la demande pourrait être réexaminée dans le cas où la participation au cours en question constituerait un préalable à un engagement.

L'assurée a suivi le cours informatique Access précité puis a débuté son activité auprès de W. _____ le 19 avril 2010, date à laquelle elle a signé son contrat de travail.

B. Par décision du 2 juin 2010, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours à compter du 1^{er} mai 2010, au motif que cette dernière n'avait effectué aucune recherche d'emploi pour le mois d'avril 2010,

Dans l'acte d'opposition qu'elle a formée le 5 juin 2010 contre la décision de suspension du 2 juin 2010, l'assurée a notamment expliqué avoir suivi une formation "Microsoft Office Access" à ses frais - suite à un refus de prise en charge des coûts de l'assurance-chômage - afin de répondre aux exigences de son futur employeur. Elle a en outre indiqué :

"D'autre part, concernant mon cours, j'ai une opposition à votre décision qui est toujours en cours, je vous remercie de bien vouloir statuer le plus rapidement possible."

Le 6 août 2010, le Service de l'emploi a rendu une décision sur opposition confirmant la suspension du droit aux indemnités de chômage de l'assurée.

L'assurée a recouru contre la décision du 6 août 2010 précitée. Dans l'acte de recours du 14 septembre 2010, le conseil de l'assurée, Me Jean-Michel Duc, avocat à Lausanne, a notamment indiqué (p. 3 de l'acte de recours) :

"Le cours Access

(...)

23. X. _____ a fait opposition à cette décision par acte déposé le 20 avril 2010 par le soussigné, et toujours en cours d'instruction par la Cour de céans."

Toujours dans le cadre de la procédure de recours devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud contre la décision sur opposition du Service de l'emploi du 6 août 2010 (dossier ACH 123/10 - 109/2012), une audience d'instruction complémentaire s'est tenue le 9 juillet 2012. A cette occasion, l'assurée a

expliqué s'être vu refuser la prise en charge des frais pour suivre une formation "Microsoft Office Access" qu'elle estimait nécessaire pour retrouver un emploi, avoir payé elle-même cette formation et être encore dans l'attente d'une décision sur opposition du Service de l'emploi à ce sujet.

C. Le 26 juillet 2012, le Service de l'emploi a écrit à Me Jean-Michel Duc, sous la référence "Votre cliente Mme X. _____ - Opposition à l'encontre de la décision n° 321540018 du 12.04.2010 (cours MS Access - Initiation pour utilisateurs refusé)", en ces termes :

"Nous accusons réception de votre correspondance du 19 juillet 2012 qui a retenu toute notre attention. Toutefois, nous n'avons aucune trace d'une opposition de votre part au nom de votre [cliente] Madame X. _____.
Afin de nous permettre d'entrer en matière, vous voudrez bien produire un justificatif de l'envoi de cette opposition."

Par décision sur opposition du 7 décembre 2012, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a déclaré irrecevable l'opposition formée par l'assurée à la décision du 12 avril 2010 pour cause de tardiveté. Dite décision retient notamment ce qui suit :

"D. Dans un courrier adressé le 13 juillet 2012 à Maître Jean-Michel Duc, conseil de Madame X. _____, la présente instance a demandé à l'assurée de fournir une copie de l'opposition qu'elle dit avoir formée le 20 avril 2010 à l'encontre de la décision de l'ORP du 12 avril 2010. En effet, lors d'une audience qui a eu lieu le 9 juillet 2012 au Tribunal cantonal, au sujet d'une affaire relative à des recherches d'emploi opposant le Service de l'emploi à l'assurée, celle-ci a rappelé qu'elle avait déposé auprès de notre instance une opposition contre une décision de cours qui lui avait été refusé, et qu'elle était toujours sans nouvelles de cette opposition, bien qu'elle ait rappelé ce fait dans son opposition du 5 juin 2010 ainsi que dans son recours du 14 septembre 2010 relatifs à ses recherches d'emploi.

E. Le 19 juillet 2012, le conseil de l'assurée faisait parvenir au Service de l'emploi une copie de l'opposition qu'il avait formée pour sa cliente le 20 avril 2010 en précisant que cet envoi avait été effectué sous pli recommandé.

F. Le 26 juillet 2012, un courrier était adressé à Maître Jean-Michel Duc l'informant du fait que le Service de l'emploi n'était pas en possession de l'opposition qu'il avait formée pour sa cliente, et l'invitait à produire un justificatif attestant de l'envoi de cette opposition.

G. Le 27 août 2012, étant sans nouvelles du conseil de l'assurée, la présente instance lui a écrit afin de lui laisser un délai jusqu'au 14 septembre 2012 pour donner suite au courrier du 26 juillet 2012.

H. Le 14 septembre 2012, Maître Jean-Michel Duc requérait que le délai fixé pour fournir le justificatif soit reporté au 15 octobre 2012. Il motivait sa requête par le fait qu'il avait déménagé le 31 mai 2010 et que les justificatifs se trouvaient en mains de ses anciens associés. Sa requête a été acceptée par la présente instance.

I. Dans un courrier daté du 12 octobre 2012, Maître Jean-Michel Duc expliquait qu'il n'avait pas pu obtenir de ses anciens associés le justificatif requis et proposait à la présente instance de tenter de l'obtenir auprès desdits associés ou de considérer que l'opposition avait été déposée en temps utile.

J. Le 18 octobre 2012, le Service de l'emploi écrivait aux anciens associés de Maître Jean-Michel Duc, l'étude E._____, afin de lui demander le justificatif requis.

K. Le 30 octobre 2012, en réponse à ce courrier, l'étude E._____ a précisé qu'en date du 6 août 2012, elle avait adressé à Maître Duc le seul recommandé en sa possession daté du 20 avril 2010. Ce recommandé n'étant pas celui qu'escomptait obtenir Maître Duc, l'étude, à la suite d'une nouvelle demande de ce dernier, lui a également fait parvenir les justificatifs en sa possession concernant les 19 et 21 avril 2010, sans qu'apparemment Maître Jean-Michel Duc ait trouvé ce qu'il recherchait.

L. Le 5 novembre 2012, le Service de l'emploi faisait parvenir à Maître Jean-Michel Duc une copie de la lettre de l'étude E._____ en lui demandant de se déterminer sur ce courrier d'ici au 23 novembre 2012, à défaut de quoi il y aurait lieu de considérer qu'il n'a rien à ajouter.

A ce jour, le Service de l'emploi n'a plus eu de nouvelles de Maître Jean-Michel Duc.

(...)

1. L'article 52 de la loi fédérale sur la partie générale des assurances sociales (ci-après: LPGA) dispose notamment que le délai d'opposition est de 30 jours. Selon, l'article 40 al. 1 LPGA ce délai ne peut être prolongé.

(...)

2. Le Tribunal administratif du canton de Vaud a précisé que lorsqu'une partie admet avoir reçu une décision, on peut présumer que celle-ci lui est parvenue dans un laps de temps «normal», lequel est de deux à trois jours à compter d'un point de départ certain (P8 99/0027 et PS 96/0347); l'autorité est alors dispensée de rapporter la preuve de la notification de la décision et la date de celle-ci, pour autant que des circonstances particulières ne conduisent pas à renverser cette présomption (arrêt du Tribunal fédéral, 1985 II 187). Cependant, le Tribunal administratif a précisé qu'il convient de tenir compte du fait que l'expérience montre que, notamment en matière d'assurance-chômage, il arrive que l'administration ne confie des documents à la poste que le lendemain, voire le surlendemain du jour où elle les a établis et datés. Dès lors, au délai d'acheminement postal normal, est susceptible de s'ajouter un délai correspondant au retard que l'administration peut apporter à la remise de sa décision à la poste (TA, PS 99/0027).

3. En l'espèce, Madame X._____ prétend avoir déposé sous pli recommandé, le 20 avril 2010, une opposition à l'encontre de la décision de l'ORP du 12 avril 2010. N'étant pas en possession de cette opposition, la présente instance lui a demandé de fournir le

justificatif de cet envoi. Après un échange de correspondances entre le Service de l'emploi et le conseil de l'assurée, il s'avère que Madame X. _____ n'est pas à même de fournir ledit justificatif. Etant donné qu'après des mesures d'instruction complémentaires, l'assurée n'a pas pu apporter la preuve de l'envoi de son opposition du 20 avril 2010 au Service de l'emploi, on doit donc retenir que c'est le 19 juillet 2012, date de l'envoi par son conseil de cette opposition à la présente instance, qu'elle s'est opposée à la décision de l'ORP du 20 avril 2010. En appliquant les régies élaborées par la jurisprudence en matière d'acheminement postal, force est de constater que l'assurée, en s'opposant le 19 juillet 2012 à une décision de l'ORP du 20 avril 2010, a agi hors du délai imparti."

D. Par acte de son conseil du 21 décembre 2012, X. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud contre la décision sur opposition rendue par le Service de l'emploi le 7 décembre 2012. Elle a conclu à l'annulation de la décision entreprise, "l'intimé étant condamné à rembourser à X. _____ le cours MS Access suivi avec intérêts à 5 %." En ce qui concerne la question de l'irrecevabilité de l'opposition litigieuse, elle allègue que la décision viole le principe de la bonne foi. A cet égard, elle fait notamment valoir que l'acte d'opposition allégué du 20 avril 2010 avait été envoyé sous pli recommandé, que certes, à la suite du départ de son conseil de son ancienne étude, la preuve de l'envoi du recommandé n'avait pu être retrouvée et que le service de la poste lui avait indiqué qu'il n'était plus possible de retrouver trace de ce recommandé un an après son envoi, mais soutient que si l'intimé n'avait effectivement pas reçu l'opposition comme il le prétend, il aurait dû réagir suite au courrier du 5 juin 2010 faisant état de l'opposition, et à tout le moins à la suite du recours du 14 septembre 2010 qui la mentionnait. Selon la recourante, si l'intimé l'avait fait, le service de la poste aurait alors pu retrouver la preuve de l'envoi sous pli recommandé. En n'interpellant pas l'assurée alors que celle-ci lui avait signifié s'être opposée à la décision du 12 avril 2010, l'intimé aurait donc violé le principe de protection de la bonne foi. Pour le surplus, la recourante a développé son argumentation sur la question (de fond) de la prise en charge des frais du cours MS Acces refusé par l'intimé. A l'appui de son recours, elle a notamment produit une copie d'un acte d'opposition formé contre la décision de refus de prise en charge dudit cours informatique du 12 avril 2010, signé de Me Jean-Michel Duc, daté du 20

avril 2010 et sur lequel il est indiqué qu'il est envoyé sous pli recommandé.

Dans sa réponse du 30 janvier 2013, l'intimé a conclu au rejet du recours, considérant que les éléments contenus dans le recours ne lui permettaient pas de modifier sa décision.

Le 22 février 2013, la recourante a indiqué maintenir entièrement ses conclusions et arguments.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (art. 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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir en principe celui du canton du domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours (art. 58 al. 1 LPGA). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable à la forme. La question de la recevabilité de certaines de ses conclusions sera discutée au considérant 2 ci-après.

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal

cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. La décision entreprise déclare irrecevable l'opposition formée par la recourante à la décision rendue le 12 avril 2010 refusant la prise en charge du financement d'un cours informatique pour cause de tardiveté.

En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 125 V 413 consid. 2c).

En l'espèce, l'objet de la contestation devant la cour de céans ne concerne que la question de la recevabilité de l'opposition formée par la recourante à la décision du 12 avril 2010. Cela étant, la conclusions du recours tendant à la réforme en ce sens que l'intimé "est condamné à rembourser" les frais du cours, plus intérêt à 5 % est irrecevable, puisque débordant du cadre du litige.

3. a) Le Service de l'emploi a déclaré irrecevable l'opposition formée par la recourante à la décision du 12 avril 2010 en considérant n'avoir jamais reçu l'acte d'opposition prétendument envoyé sous pli recommandé du 20 avril 2010 et que, faute pour la recourante d'avoir apporté la preuve de la notification de cet acte, seule pouvait entrer en considération la copie de l'acte envoyée par le conseil de la recourante à l'intimé le 19 juillet 2012. Or, le délai de 30 jours pour former opposition était largement échu de sorte qu'on ne pouvait que constater que l'opposition était tardive. Partant irrecevable.

b) Le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de la date à laquelle celle-ci a été effectuée incombe en principe à celui qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 122 I 97 consid. 3b; 114 III 51 consid. 3c; TF 4A_236/2009 du 3 septembre 2009 consid. 2.1; TF 4A_250/2008 du 18 juin 2008 consid. 3.2.1). Il appartient ainsi à un administré d'apporter la preuve du dépôt d'un acte de recours (TF 5A_71/2010 du 30 avril 2010 consid. 2.3; TF 2D_2/2009 du 30 mars 2009).

c) Dans le cas présent, force est d'admettre, au vu de la jurisprudence rappelée sous considérant 3b ci-dessus, qu'il incombait à la recourante de rapporter la preuve de la notification de son acte d'opposition en date du 20 avril 2010, en conservant le justificatif de l'envoi recommandé. Ce qu'elle n'a pas été en mesure de faire. En outre, contrairement à ce que semble soutenir la recourante, c'est à elle, respectivement à son conseil, qu'il appartenait de réagir, lorsqu'elle a constaté que le Service de l'emploi n'avait pas accusé réception de l'acte d'opposition du 20 avril 2010. Elle devait interpeller l'intimé, si ce n'est dans le délai d'opposition, du moins après son premier rappel du 5 juin 2010 et, a fortiori, à la suite des "rappels subséquents" (acte de recours du 14 septembre 2010 notamment), en précisant l'objet du problème et en s'assurant de la conservation de la preuve de son envoi. N'ayant pas réagi, l'écoulement du temps lui est imputable. Au demeurant, même si, par hypothèse, on devait retenir comme preuve d'une opposition utilement rapportée le courrier du 5 juin 2010 invoquant l'opposition litigieuse, force est de constater qu'à cette date, le délai de 30 jours pour former opposition à la décision du 12 avril 2010 était déjà échu (art. 52 al. 1 LPGGA).

4. En conclusion, le recours, mal fondé, est rejeté dans la mesure où il est recevable (cf. considérant 2 ci-dessus).

La procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGGA), il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, ni d'allouer des dépens, la recourante succombant ((art. 61 let. g LPGGA).

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

- I. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
- II. La décision sur opposition rendue le 7 décembre 2012 par le Service de l'emploi, Instance juridique 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 :

- Me Jean-Michel Duc, avocat à Lausanne (pour la recourante),
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- 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 :