

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 13 avril 2016

Composition : M. NEU, juge unique
Greffière : Mme Pellaton

Cause pendante entre :

CENTRE G. _____, à [...], recourant, représenté par Me Audrey Vigeant,
avocate pour DAS Protection Juridique SA, à Etoy,

et

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

Art. 38, 39 et 52 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. Le Centre G. _____ (ci-après : le Centre ou le recourant), a engagé B. _____ en qualité d'assistante médicale à compter du 21 mai 2013, alors qu'elle était inscrite au chômage auprès de l'Office régional de placement de la Riviera (ci-après : l'ORP).

Le 15 mai 2013, le Centre a déposé auprès de l'ORP une demande d'allocations d'initiation au travail. Par décision du 17 mai 2013, l'ORP a accordé le droit au versement des allocations d'initiation au travail pour la période du 21 mai 2013 au 21 novembre 2013.

Le 30 août 2013, le Centre a résilié le contrat de travail de B. _____ pour le 30 septembre 2013, au motif d'un comportement inapproprié. Elle était libérée dès ce jour de son obligation de travailler.

Le 6 novembre 2013, l'ORP a rendu une décision annulant la décision du « 18.10.2013 » (recte : 17 mai 2013), et acceptant partiellement la demande du 15 mai 2013. Des allocations d'initiation au travail pouvaient être versées du 21 mai 2013 au 31 août 2013, le respect du contrat de travail étant une condition du droit au versement des dites allocations.

Le 7 octobre 2014, le Centre s'est adressé à l'ORP, par l'intermédiaire de son mandataire, observant avoir formé opposition à la décision du 6 novembre 2013 le 15 du même mois et souhaitant savoir si une décision sur opposition était intervenue.

Par courrier du 28 octobre 2014, le Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé), autorité compétente, a informé le Centre n'avoir jamais reçu d'opposition. Le Centre était prié de faire savoir si le courrier du 7 octobre 2014 en constituait une et de justifier la tardiveté de l'opposition cas échéant.

Le 31 octobre 2014, le mandataire du Centre a adressé au SDE le courrier suivant :

« [...] L'information selon laquelle vous n'avez jamais reçu d'opposition de la part de notre assuré en protection juridique en date du 15 novembre 2013 n'a pas manqué de me surprendre.

A l'époque, je n'étais pas en charge du suivi de ce dossier. Néanmoins, figure à mon dossier la copie de la lettre adressée au Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, sis à Lausanne, en date du 15 novembre 2013, que vous trouverez en annexe.

Je dispose également à mon dossier, d'un échange d'emails dont il ressort que ce courrier a bien été adressé par notre assuré en courrier A.

Selon les instructions laissées par mon prédécesseur, Maître Stéphane Cecconi, nous restions dans l'attente d'une décision sur opposition à intervenir de la part de votre Service, raison pour laquelle je vous ai relancé par mon courrier du 7 octobre dernier.

En tout état de cause, je vous serais reconnaissante de bien vouloir donner acte de cette opposition et de bien vouloir rendre une décision sur opposition dans cette affaire.

Pour information, vous trouverez, également sous ce pli, copie de la lettre adressée par mon prédécesseur à [...] Caisse de compétences, le 27 janvier 2014, par laquelle il formait opposition à la décision du 10 décembre 2013 ordonnant la restitution de prestations à hauteur de CHF 3'574.80.

Dans ces conditions, la Caisse de chômage [...] a suspendu la procédure relative à la demande de restitution jusqu'à ce qu'une décision de votre Service sur le droit à l'allocation d'initiation au travail pour le mois de septembre 2013 soit rendue et entre en force chose jugée. [...] »

Le Centre a transmis au SDE un courrier daté du 15 novembre 2013 lui étant adressé, dans lequel il déclarait s'opposer à la décision du 6 novembre 2013.

Le SDE a rendu une décision sur opposition le 20 novembre 2014 retenant que le délai pour faire opposition à la décision du 6 novembre 2013 avait commencé à courir le 14 novembre 2013 et était arrivé à son terme le 13 décembre suivant. En déposant son acte d'opposition le 7 octobre 2014, le Centre était intervenu tardivement. Par ailleurs, la copie du courrier du 15 novembre 2013 n'autorisait pas à

conclure avec un degré de vraisemblance prépondérante que cette lettre avait été effectivement envoyée par son expéditeur et reçue par son destinataire. L'opposition était ainsi déclarée irrecevable en raison de sa tardiveté.

B. Le Centre G._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée le 7 janvier 2015 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, prenant les conclusions au fond suivantes :

« principalement

- Annuler la décision sur opposition prononcée par le Service de l'emploi le 20 novembre 2014 ;
- Donner acte au recourant de l'opposition formée le 15 novembre 2013 contre la décision du 6 novembre 2013 ;
- Dire que le versement des Allocations d'initiation au travail doit être accordé au recourant jusqu'au 30 septembre 2013, date de la fin des rapports de travail avec Mme B._____;

Subsidiairement

- Renvoyer la cause au Service de l'emploi, Instance juridique chômage, pour instructions complémentaires sur le fond aux fins d'accorder le versement des Allocations d'initiation au travail au recourant jusqu'au 30 septembre 2013, date de la fin des rapports de travail avec Mme B._____;

En toute cause,

- Débouter ledit Service de l'emploi de toutes autres, plus amples ou contraires conclusions. »

Le recourant a produit un bordereau de pièces, dont un courriel qui lui avait été adressé le 3 janvier 2014 par son mandataire, et dont la teneur est la suivante :

« J'ai bien reçu votre courrier du 19 décembre 2013 et la décision de la Caisse de chômage du 10 décembre 2013 annexée.

Dans ce contexte, j'attire votre attention sur le fait que celle-ci est susceptible d'être contestée par voie d'opposition d'ici au 27 janvier 2014.

Je vous prie de bien vouloir m'appeler afin que nous nous entretenions de la situation. [...] »

La réponse du recourant, envoyée le 6 janvier 2014, est la suivante :

« Bonne nouvelle, un courrier a effectivement été envoyé mais malheureusement pas en recommandé.

J'espère que cela nous aidera dans les démarches. [...] ».

Figure également au bordereau des pièces produites par le recourant la décision de la Caisse de chômage du 10 décembre 2013, réclamant, ensuite de la décision de l'ORP du 6 novembre 2013, la restitution de prestations versées à tort. Le recourant s'était opposé à cette décision le 27 janvier 2014, invoquant principalement que la décision du 6 novembre 2013 n'était pas entrée en force car il s'y était opposé en date du 15 novembre 2013.

L'intimé a conclu au rejet du recours par réponse du 9 février 2015.

Le recourant a maintenu ses conclusions par réplique du 5 mars 2015.

L'intimé a fait de même par duplique du 10 avril 2015.

Le recourant a renoncé à se déterminer plus avant par écriture du 22 avril 2015.

Les arguments des parties seront repris dans la mesure utile dans la partie en droit ci-après.

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) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), 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 compte tenu des fêtes d'hiver (art. 38 al. 4 let. c LPGA) et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La valeur litigieuse, qui correspond aux allocations d'initiation au travail pour le mois de septembre 2013, est inférieure à 30'000 fr., de sorte que le présent litige relève de la compétence du juge unique de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. La décision entreprise déclare irrecevable l'opposition formée par le recourant à la décision rendue le 6 novembre 2013 par l'ORP 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 le recourant à la décision du 6 novembre 2013. Cela étant, la conclusion du recours tendant à l'octroi des allocations d'initiation au travail jusqu'au 30 septembre 2013 est irrecevable, puisque débordant du cadre du litige.

3. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2).

Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c et les références). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 193 consid. 2 ; cf. ATF 130 I 180 consid. 3.2).

4. A teneur de l'art. 52 al. 1 LPGA, les décisions peuvent être attaquées dans les trente jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues, à l'exception des décisions d'ordonnancement de la procédure.

L'art. 38 al. 1 LPGA dispose que si le délai, compté par jours ou par mois, doit être communiqué aux parties, il commence à courir le

lendemain de la communication. L'art. 41 LPGA prévoit que si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les 30 jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution et ait accompli l'acte omis.

La décision de l'ORP est datée du 6 novembre 2013. L'intimé retient que, compte tenu d'un retard possible de l'administration de deux jours et du délai d'acheminement postal normal de trois jours, le délai d'opposition a commencé à courir le 14 novembre 2013, arrivant à échéance le 13 décembre suivant. Le recourant ne conteste pas avoir reçu la décision de l'ORP, ni ne soulève d'objection à l'encontre du calcul du délai effectué par l'intimé. Ce délai peut être admis au degré de la vraisemblance prépondérante.

5. L'intimé a déclaré irrecevable l'opposition formée par le recourant à la décision du 6 novembre 2013, soutenant n'avoir jamais reçu l'acte d'opposition prétendument envoyé sous pli simple le 15 novembre 2013 et estimant que le recourant n'avait pas apporté la preuve de la notification de cet acte. Considérant le courrier du recourant du 7 octobre 2014 comme une opposition, l'intimé a observé que cette dernière était tardive. Il en allait de même si l'on devait retenir qu'opposition avait été interjetée le 27 janvier 2014.

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), soit en l'espèce au recourant.

Ce dernier produit à l'appui de son recours une copie du courrier du 15 novembre 2013, qu'il prétend avoir envoyé en courrier A. Or, l'envoi sous pli simple ne permet en général pas d'établir que la communication est parvenue au destinataire et la seule présence au dossier de la copie d'une lettre n'autorise pas à conclure avec un degré de

vraisemblance prépondérante que cette lettre a effectivement été envoyée par son expéditeur et qu'elle a été reçue par le destinataire (TFA B 109/2005 du 27 janvier 2006 consid. 2.4 et réf. cit.).

La preuve de la communication peut néanmoins résulter d'autres indices ou de l'ensemble des circonstances, en particulier, de la correspondance échangée ou de l'absence de protestation de la part d'une personne qui reçoit des rappels (TFA B 109/2005 loc. cit.).

Le recourant produit un échange de courriels, prétendant qu'il en ressort que l'opposition a été envoyée en courrier A le 15 novembre 2013. On constate toutefois que le courriel du 3 janvier 2014 fait mention de la décision de la Caisse de chômage du 10 décembre 2013, mais pas de la décision de l'ORP du 6 novembre 2013. La réponse mentionne quant à elle un courrier envoyé sous pli simple, sans autre précision. Il n'est pas possible de déduire de ces éléments de quel courrier il s'agit. Quand bien même l'on devait retenir qu'il s'agit bien de l'opposition du 15 novembre 2013, cela ne constitue encore pas une preuve suffisante de sa communication.

Il en va de même de l'opposition soulevée par le recourant le 27 janvier 2014 à l'encontre de la décision de la Caisse de chômage du 10 décembre 2014. Il y est mentionné que le recourant a fait opposition à la décision du 6 novembre 2013 le 15 novembre 2013. Cette seule mention ne permet pas de prouver que dite opposition a effectivement été envoyée. Qu'une copie de l'opposition du 15 novembre 2013 ait été jointe à celle du 27 janvier 2014 n'y change rien dès lors que la présence au dossier d'une copie d'un courrier ne permet pas d'établir son envoi au destinataire.

En définitive, si l'on comprend bien que l'intention du recourant ait été de faire opposition à la décision du 6 novembre 2013 dans le délai légal, les copies de la lettre du 15 novembre 2013 produites avec l'opposition du 27 janvier 2014 et plus tard en procédure n'emportent pas la preuve du respect du délai que l'intimé est en droit de

lui opposer. Il peut au mieux être retenu que le recourant s'est opposé à la décision du 6 novembre 2013 le 27 janvier 2014, soit tardivement.

6. Il découle des considérants précédents que le recours, mal fondé, doit être rejeté, la décision attaquée étant confirmée.

Il n'est pas perçu de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni alloué de dépens au vu de l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA)

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

- I.** Le recours est rejeté.

- II.** La décision sur opposition rendue le 20 novembre 2014 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 Audrey Vigeant, avocate (pour Centre G. _____),
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- 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 :