

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 1^{er} février 2016

Composition : M. DÉPRAZ, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

Z._____, à N._____, (France), recourant,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, Division juridique, à Lausanne,
intimée.

Art. 27 LPGA ; 53 al. 1 et 3 LACI

E n f a i t :

A. Z._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), de nationalité française et domicilié en France, a été engagé par V._____ SA dont le siège social est à G._____ par un contrat de travail d'une durée déterminée de six mois. Signé par les deux parties le 1^{er} janvier 2014, ce contrat était valable pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 30 juin 2014.

Par jugement du 2 juin 2014, notifié le 6 juin suivant, la Présidente du Tribunal d'arrondissement de X._____ a prononcé la faillite sans poursuite préalable de la société V._____ SA avec effet au 6 juin 2014. Cette faillite a été publiée dans la Feuille officielle suisse du commerce (ci-après : la FOOSC) le 18 juillet 2014.

Par courrier du 5 août 2014, reçu le 12 août 2014 par l'Office des faillites de l'arrondissement de X._____, le recourant a produit une créance de 28'182 fr. dans la faillite de V._____ SA. Ce montant correspondait aux salaires mensuels nets dus pour les mois de février à mai 2014 à hauteur de 6'710 fr. et de 1'342 fr. pour le mois de juin 2014 (6/30).

A une date indéterminée, mais au plus tôt au mois de novembre 2014, le recourant s'est renseigné auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) sur la procédure permettant d'obtenir une indemnité en cas d'insolvabilité.

Le 14 novembre 2014, la Caisse a adressé un formulaire au recourant afin qu'il puisse déposer sa demande.

Le 29 novembre 2014, le recourant a complété le formulaire « Demande d'indemnité en cas d'insolvabilité ».

Le 11 décembre 2014, la Caisse a demandé des informations complémentaires au recourant afin qu'elle puisse statuer sur sa demande. Le 19 décembre 2014, le recourant a fourni ces informations.

B. Par décision du 22 janvier 2015, la Caisse, Secteur Prestations, n'a pas donné suite à la demande d'indemnité en cas d'insolvabilité présentée par le recourant, motif pris qu'elle était tardive. Le droit à la prestation était donc éteint.

Par courrier du 2 février 2015, le recourant a formé opposition contre cette décision. Il a notamment invoqué le fait qu'il avait d'abord consacré son énergie à retrouver un emploi et à agir dans le cadre de la faillite. Il n'aurait été informé qu'au mois de novembre 2014 de l'existence de la procédure « parallèle » permettant d'obtenir une indemnité en cas d'insolvabilité. Il a également fait valoir que le collaborateur de la Caisse avec qui il avait pris contact par téléphone lui aurait assuré que sa demande était recevable et que la Caisse lui avait demandé des renseignements complémentaires et n'avait constaté la tardiveté de sa demande que dans la décision du 22 janvier 2015.

Par décision du 31 mars 2015, l'autorité d'opposition, première instance, a rejeté l'opposition de l'assuré. En substance, la Caisse, Division juridique, a fait valoir que la demande d'indemnisation était tardive et que le délai de l'art. 53 al. 1 LACI étant un délai de péremption, il ne donnait pas lieu à restitution et entraînait la perte du droit.

C. Par acte du 13 avril 2015, Z. _____ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud en concluant implicitement à son annulation et au renvoi de la cause à la Caisse pour qu'elle statue sur sa demande d'indemnité en cas d'insolvabilité. Le recourant reprend essentiellement les arguments qu'il a déjà invoqués à l'appui de son opposition.

Le 19 juin 2015, la Caisse a conclu au rejet du recours en se référant aux arguments contenus dans la décision sur opposition.

Le 25 juillet 2015, le recourant a fait valoir qu'il avait produit sa créance dans la faillite de son employeur dans le délai de 60 jours dès la publication de celle-ci dans la FOSC mais qu'il n'avait pas transmis dans le même temps sa demande à la Caisse. Il a exposé également que le collaborateur de la Caisse qu'il avait contacté par téléphone lui aurait indiqué que le délai pour agir était préservé dès lors qu'il avait produit à temps dans la faillite de son employeur. En outre, il a aussi relevé que la Caisse n'avait pas signifié d'emblée que sa demande d'indemnisation était tardive mais qu'elle avait au contraire requis des explications complémentaires.

Le 29 septembre 2015, la Caisse a indiqué ne pas avoir d'observations complémentaires à formuler.

Par courrier des 20 octobre et 19 novembre 2015, le magistrat instructeur a sollicité de la Caisse des renseignements complémentaires. La Caisse n'ayant pas donné suite à cette demande, il sera statué sur la base du dossier en l'état.

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 (art. 100 al. 3 LACI et 119 al. 1 let. d OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02], applicable par renvoi de l'art. 128 al. 1 OACI), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

Dans le cas présent, le recours a été formé en temps utile, compte tenu des fêtes pascales (cf. art. 38 al. 4 let. a et 60 al. 2 LPGA) et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

b) La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; 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 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du magistrat instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) 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 131 V 164 ; 125 V 413 consid. 2c et 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

b) Le litige porte en l'espèce sur la question de savoir si le droit du recourant à une indemnité pour insolvabilité est périmé et, cas échéant, s'il doit être protégé dans sa bonne foi en raison du comportement de l'intimée.

3. a) Selon l'art. 51 al. 1 let. a LACI, les travailleurs assujettis au paiement des cotisations, qui sont au service d'un employeur insolvable sujet à une procédure d'exécution forcée en Suisse ou employant des travailleurs en Suisse, ont droit à une indemnité pour insolvabilité

lorsqu'une procédure de faillite est engagée contre leur employeur et qu'ils ont, à ce moment-là, des créances de salaire envers lui.

Selon l'art. 52 LACI, l'indemnité couvre les créances de salaire portant sur les quatre derniers mois au plus d'un même rapport de travail, jusqu'à concurrence, pour chaque mois, du montant maximal visé à l'art. 3, al. 2. Les allocations dues aux travailleurs font partie intégrante du salaire (al. 1). L'indemnité couvre exceptionnellement les créances de salaire nées après la déclaration de faillite dans la mesure où l'assuré, en toute bonne foi, ne pouvait pas savoir que la faillite avait été prononcée et dans la mesure où ces créances ne constituaient pas des dettes relevant de la masse en faillite. L'indemnité ne peut couvrir une période excédant celle fixée à l'al. 1 (al. 1^{bis}).

En principe l'indemnité en cas d'insolvabilité ne couvre que des créances de salaire qui portent sur un travail réellement fourni (ATF 132 V 82 consid. 3.1 et 125 V 492 consid. 3b ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 7 ad art. 52 p. 429) et non pas des prétentions en raison d'un congédiement du travailleur par l'employeur, laissant subsister un droit au salaire ou à une indemnité (ATF 121 V 377 ; 114 V 56 consid. 4 ; 111 V 269 consid. 1b et 110 V 30).

b) D'après l'art. 53 LACI, lorsque l'employeur a été déclaré en faillite, le travailleur doit présenter sa demande d'indemnisation à la caisse publique compétente à raison du lieu de l'office des poursuites ou des faillites, dans un délai de 60 jours à compter de la date de la publication de la faillite dans la Feuille officielle suisse du commerce (al. 1). En cas de saisie de l'employeur, le travailleur doit présenter sa demande d'indemnisation dans un délai de 60 jours à compter de la date de l'exécution de la saisie (al. 2). A l'expiration de ces délais, le droit à l'indemnité s'éteint (al. 3).

Selon la jurisprudence et la doctrine rendues en application de l'art. 53 LACI, la date de la publication de l'ouverture de la faillite est

déterminante, et non celle de l'ouverture de la faillite (ATF 114 V 354; TF [Tribunal fédéral] 8C_541/2009 du 19 novembre 2009 consid. 5). Le délai de 60 jours prévu par l'art. 53 al. 1 LACI commence à courir le lendemain de la date de publication dans la Feuille officielle suisse du commerce (Rubin, op. cit., n. 9 ad art. 53 p. 434).

En vertu de l'art. 77 al. 1 OACI, l'assuré qui prétend une indemnité pour insolvabilité doit remettre à la caisse compétente la formule de demande dûment remplie (let. a), son certificat d'assurance de l'AVS/AI (let. b), son permis d'établissement ou de séjour ou une attestation de domicile de la commune ou, lorsqu'il est étranger, son autorisation (let. c), et tout autre document que la caisse lui réclame pour pouvoir établir son droit (let. d). Selon l'art. 77 al. 2 OACI, au besoin, la caisse impartit à l'assuré un délai raisonnable pour lui permettre de compléter les documents et le rend attentif aux conséquences d'une négligence de sa part.

Le délai de l'art. 53 al. 3 LACI est un délai de fond (de droit matériel), de nature péremptoire (ATF 123 V 106 consid. 2a ; TFA [Tribunal fédéral des assurances] C 118/00 du 26 septembre 2000 ; Rubin, op. cit., n. 12 ad art. 53 p. 435), toutefois sujet à restitution lorsque l'assuré a été empêché sans sa faute d'agir à temps (ATF 131 V 454 consid. 3.1 et les références citées ; cf. art. 41 LPG).

c) En l'espèce, la faillite de V. _____ SA a été prononcée avec effet au 6 juin 2014 et publiée dans la FOSC le 18 juillet 2014. Le délai de l'art. 53 al. 1 LACI a commencé à courir le lendemain et a ainsi expiré le 17 septembre 2014, soit le 61^{ème} jour du délai. Dès lors, il était échu lorsque le recourant a sollicité l'octroi de l'indemnité en cas d'insolvabilité le 29 novembre 2014. Celui-ci n'a en outre pas adressé de demande d'indemnisation au sens de cette disposition à la Caisse cantonale de chômage dans le délai légal. La demande d'indemnité présentée par le recourant était donc tardive de sorte que son droit à la prestation sollicitée était périmé.

4. Le recourant allègue avoir reçu de faux renseignements de la part d'un collaborateur de la Caisse cantonale de chômage qui lui aurait affirmé qu'il pouvait prétendre au paiement d'une indemnité. En outre, il fait valoir que la Caisse lui a demandé des renseignements complémentaires par courrier du 11 décembre 2014 et qu'elle n'a pas indiqué à ce moment-là que sa demande était tardive.

a) L'art. 27 LPGA prévoit notamment que les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus, dans les limites de leur domaine de compétence, de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1) et que chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations, les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations étant compétents pour cela (al. 2 in initio). Ce devoir de conseil de l'assureur social comprend l'obligation de rendre la personne intéressée attentive au fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472 consid. 4.3). Le devoir de conseil s'étend non seulement aux circonstances de fait déterminantes, mais également aux circonstances de nature juridique (TF K 7/06 du 12 janvier 2007 consid. 3.3 in SVR 2007 KV n° 14 p. 53 et la référence). Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration (TF 9C_865/2010 du 8 juin 2011 consid. 5.1 et la référence citée).

L'art. 19a al. 1 OACI - qui renvoie dans son titre à l'art. 27 LPGA - impose à cet égard aux autorités de l'assurance-chômage, notamment au Service de l'emploi (cf. art. 76 al. 1 let. c et 85 LACI ; art. 5 LEmp [loi vaudoise sur l'emploi du 5 juillet 2005 ; RSV 822.11]), de renseigner les assurés sur leurs droits et obligations, en particulier sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abréger le chômage.

Un défaut de renseignement par l'administration peut obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la

réglementation en vigueur à la condition que cinq conditions soient cumulativement remplies. L'autorité doit ainsi être intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées. Elle doit en outre avoir agi dans les limites de ses compétences réelles ou supposées. De son côté, l'administré ne devait pas avoir connaissance du contenu du renseignement omis ou ce contenu ne devait pas être tellement évident qu'il n'avait pas à s'attendre à une autre information. Il faut encore que l'assuré se soit fondé sur le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice. Autrement dit, il doit exister un lien de causalité entre le faux renseignement obtenu et le préjudice subi par l'intéressé. Enfin, la réglementation ne doit pas avoir changé depuis le moment de ce comportement (pour le tout cf. ATF 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées; ATF 131 V 472 consid. 5 ; cf. aussi, Rubin, op. cit., n. 64 ss ad art. 17 p. 214).

b) Or, en l'espèce, le recourant n'allègue pas qu'il aurait cherché à obtenir des renseignements au sujet d'un éventuel droit à une indemnité en cas d'insolvabilité avant l'échéance du délai de 60 jours. Au contraire, il admet lui-même dans ses écritures s'être préoccupé de la procédure de faillite ainsi que de retrouver un emploi pendant la période suivant immédiatement la faillite de son employeur. Il a d'ailleurs conclu un nouveau contrat de travail valable dès le 1^{er} juillet 2014. Selon ses dires, il n'a pris contact avec la Caisse qu'au mois de novembre 2014 après que l'institution supplétive LPP l'a informé de l'existence de la procédure d'indemnisation pour cause d'insolvabilité.

Contrairement à ce qu'allègue le recourant, le fait d'avoir produit une créance dans la procédure de faillite ouverte à l'encontre de V._____ SA ne le dispensait pas d'entreprendre parallèlement des démarches auprès des autorités compétentes en matière de chômage. Il s'agit en effet de deux procédures distinctes. Peu importe donc qu'il ait produit sa créance dans la faillite de V._____ SA dans le délai de 60 jours dès la publication de celle-ci dans la FOOSC. De même, il n'existe en cas de faillite d'une société aucune obligation légale pour les autorités

d'informer spontanément les travailleurs de celle-ci de leurs droits vis-à-vis de l'assurance-chômage. Il appartenait donc au recourant de se renseigner sur les démarches à entreprendre du point de vue de l'assurance-chômage suite à la faillite de la société qui l'employait.

Dès lors, il apparaît que, même si le recourant avait été informé de l'existence du délai de péremption de l'art. 53 al. 1 LACI et de ses conséquences au moment où il s'est adressé à la Caisse, sa demande aurait été périmée. On ne se trouve donc pas dans une situation où, fort des assurances reçues, un assuré aurait laissé passer un délai péremptoire (cf. TF 2C_40/2010 du 28 mai 2010 consid. 5.2 et les références citées). En l'espèce, il n'y a pas de lien de causalité entre l'éventuelle obligation de renseigner et le préjudice subi puisque le délai de l'art. 53 al. 1 LACI était déjà échu au moment où le recourant a sollicité des renseignements de la part de la Caisse.

Point n'est donc besoin d'examiner plus avant si, comme le recourant le prétend, le collaborateur de la Caisse n'a pas d'emblée attiré son attention sur ce point ou lui a indiqué que sa demande n'était pas tardive s'il avait produit sa créance dans le cadre de la faillite. En outre, même si on peut regretter que la Caisse n'ait pas rendu le recourant attentif au caractère tardif de sa demande au plus tard après avoir reçu la demande écrite du 29 novembre 2014, on ne saurait non plus déduire du courrier du 11 décembre 2014, par lequel la Caisse a demandé des renseignements complémentaires au recourant sans émettre de réserve sur la recevabilité de sa demande d'indemnisation, que la Caisse renonçait à se prévaloir de la tardiveté de dite demande. En effet, le délai de l'art. 53 al. 1 LACI est un délai de péremption, laquelle doit être constatée d'office et entraîne la déchéance du droit (cf. Rubin, op. cit., n. 12 ad art. 53 LACI).

Tout en déplorant le manque de collaboration de la Caisse dans la procédure devant la Cour de céans, on doit donc en l'espèce constater que la demande du recourant était de toute manière périmée. On peut donc se dispenser d'ordonner des mesures d'instruction

complémentaires – et notamment l’audition du collaborateur concerné – dans la mesure où le dossier, même incomplet, permet à l’autorité de céans de statuer en toute connaissance de cause sur les droits de l’assuré.

5. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

b) Il n’y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (cf. art. 61 let. a LPGA), ni d’allouer de dépens, dès lors que le recourant – au demeurant non assisté des services d’un mandataire professionnel pour la défense de ses intérêts – n’obtient pas gain de cause (cf. art. 61 let. g LPGA a contrario ; art. 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 31 mars 2015 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est confirmée.
- III.** Il n’est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. Z. _____,
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique,
- 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).

Le greffier :