

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 5 avril 2017

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Kreiner

Cause pendante entre :

S._____, à [...], recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 41 et 52 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. S._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite le 22 décembre 2014 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeuse d'emploi à 100 %. Elle a été mise au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2016.

Par courrier du 21 juillet 2015, l'assurée a été convoquée à un entretien de conseil et de contrôle le 3 septembre 2015 à 15 h 30. Il y était précisé que si elle ne pouvait pas se présenter à la date convenue, elle devait prévenir l'ORP au moins vingt-quatre heures à l'avance et que cet entretien était une obligation légale, toute absence injustifiée entraînant la cessation provisoire du droit aux prestations (suppression de l'indemnité journalière).

Dans un courriel du 7 septembre 2015 à sa conseillère ORP, l'intéressée a fait valoir que, s'étant aperçue avant son départ en vacances que leur rendez-vous tombait pendant cette même période, elle lui avait envoyé un courriel pour fixer un nouveau rendez-vous. Elle a ajouté qu'elle avait des problèmes de réception de son courrier postal et a demandé qu'une nouvelle convocation lui soit envoyée par voie électronique.

Le même jour, la conseillère ORP a interpellé l'assurée au sujet de la date d'envoi du courriel précité qu'elle ne semblait pas avoir reçu. Cette dernière a alors reconnu, après vérifications, qu'elle avait fait une faute de frappe dans l'adresse électronique de sa conseillère ORP lors de l'envoi de son courriel le 21 août 2015.

L'entretien a été reporté au 14 septembre 2015 à 16 h 00.

L'inscription de l'assurée auprès de l'ORP a été annulée avec effet au 11 septembre 2015, celle-ci ayant décidé de reprendre des études à plein temps dès le lundi 14 septembre 2015.

Par courrier du 28 septembre 2015, l'ORP a relevé que l'intéressée ne s'était pas présentée à l'entretien fixé le 3 septembre 2015, ce qui pouvait constituer une faute et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. Il l'a invitée à lui exposer son point de vue par écrit, dans les dix jours, et à produire tous moyens de preuve éventuels.

Dans un courrier du 1^{er} octobre 2015, l'assurée a allégué avoir envoyé un courriel à sa conseillère ORP le 21 août 2015, afin de déplacer le rendez-vous qui avait été fixé pendant ses vacances. Elle a produit ledit courriel (envoyé à une adresse @orp.ch au lieu de @vd.ch) ainsi que des échanges de courriels qu'elle avait eus avec sa conseillère ORP en septembre 2015.

Par décision du 12 octobre 2015, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 4 septembre 2015, au motif qu'elle ne s'était pas présentée à l'entretien fixé le 3 septembre 2015.

Par décision du 21 décembre 2015, la Caisse cantonale de chômage, Agence de [...] (ci-après : la caisse), a requis la restitution de la somme de 457 fr. 85 versée à tort à l'assurée pour le motif suivant :

"Vous avez été sanctionnée par décision du 12 octobre 2015 rendue par l'ORP, de 5 jours indemnisables dès le 4 septembre 2015.

En date du 2 octobre 2015, la caisse vous a indemnisé pour le mois de septembre 2015. Par conséquent, nous avons dû procéder à la correction de votre décompte.

Il ressort qu'un montant de CHF 457.85 vous a été versé à tort. Celui-ci correspond à 5 indemnités journalières."

Par courrier daté du 23 février 2016, l'assurée a formé opposition à l'encontre de la décision de l'ORP du 12 octobre 2015. Elle a

soutenu, d'une part, qu'elle l'avait reçue le 21 février 2016 seulement, et d'autre part, qu'elle avait averti sa conseillère ORP qu'elle serait en vacances le 3 septembre 2015. Elle a produit une nouvelle copie de son courriel du 21 août 2015.

Par courrier du 29 février 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a relevé que, conformément aux voies de droit figurant dans la décision incriminée, l'assurée avait un délai de trente jours à compter du lendemain de la notification pour s'opposer à ladite décision. Il a estimé que, puisque l'intéressée avait reçu la décision de restitution de la caisse du 21 décembre 2015, qui mentionnait explicitement qu'elle avait été sanctionnée de cinq jours indemnisables par décision du 12 octobre 2015 de l'ORP, elle était au courant de la décision litigieuse. Le délai d'opposition avait par conséquent commencé à courir dès la réception de la décision de restitution de la caisse. Au vu de ces éléments, le SDE a imparti un délai au 14 mars 2016 à l'assurée pour justifier le dépassement du délai d'opposition et, le cas échéant, produire toute pièce utile, étant précisé que faute de réponse dans le délai imparti, son opposition serait déclarée irrecevable.

Le 13 mars 2016, l'assurée a fait valoir que, dans la mesure où c'était la caisse du SDE (« *votre caisse* ») qui avait eu du retard dans la notification de la décision du 12 octobre 2015 qu'elle n'avait reçue que le 21 février 2016 après deux demandes de sa part, ledit service devait s'adresser à ses « *collègues de [...]* » pour connaître les raisons d'un tel retard. Elle a ajouté avoir fait opposition immédiatement à réception de la décision.

Par décision sur opposition du 1^{er} avril 2016, le SDE a déclaré l'opposition de l'assurée irrecevable en raison de sa tardiveté. En substance, il a relevé qu'il ressortait du dossier que la caisse avait rendu une décision de restitution le 21 décembre 2015, dans laquelle il était fait mention de la décision de suspension du 12 octobre 2015 de l'ORP. L'intéressée ne remettant pas en question la réception de la décision de

restitution susmentionnée, il y avait lieu de retenir qu'elle avait pris connaissance de la décision de suspension du 12 octobre 2015, au même moment que la décision de restitution de la caisse, à savoir le 24 décembre 2015 au plus tard. Le délai d'opposition ouvert à l'encontre de ces décisions était donc arrivé à échéance le 1^{er} février 2016, si bien que l'opposition du 24 février 2016 était tardive. Par ailleurs, le SDE a retenu que l'intéressée n'avait amené aucun argument justifiant le retard dans le dépôt de son opposition et que, partant, il n'y avait pas lieu à une restitution du délai d'opposition.

B. Par acte du 10 mai 2016, S. _____ a interjeté recours devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, en concluant à son annulation et à la restitution du délai d'opposition contre la décision du 12 octobre 2015 reçue le 21 février 2016. En substance, elle allègue avoir reçu fin décembre 2015 une demande de restitution de la caisse, sans avoir au préalable reçu de décision en bonne et due forme à laquelle elle aurait pu faire opposition. La recourante prétend en outre avoir appelé et écrit à deux reprises à la « *Caisse Cantonale de [...]* » [sic], afin de connaître la teneur de cette demande de restitution, et qu'elle n'a obtenu une copie de la décision du 12 octobre 2015 que le 21 février 2016. Elle conteste de surcroît l'argumentation figurant dans la décision sur opposition dans la mesure où elle remet en question dans tous ses courriers la réception de la « *décision de restitution* » [sic] contre laquelle elle désire faire recours.

Par réponse du 17 juin 2016, l'intimé a préavisé le rejet du recours. Il relève que la recourante n'a pas invoqué d'arguments susceptibles de modifier sa décision et renvoie aux considérants de la décision litigieuse.

Invitée par la Cour des assurances sociales à produire une copie des lettres qu'elle avait transmises à la caisse et dont il était fait mention dans son recours, la recourante a produit le 21 septembre 2016 son courrier à l'intimé daté du 13 mars 2016. Elle a également joint un courrier à ce même destinataire daté du 21 septembre 2016 (la date était

tracée à la main) dont le contenu était identique à son courrier à l'intimé du 23 février 2016.

E n d r o i t :

1. a) Conformément à l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1), applicable en vertu de l'art. 1 al. 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 rendues par les autorités compétentes dans le domaine de l'assurance-chômage sont sujettes à recours auprès du tribunal cantonal des assurances du canton où est sise l'autorité intimée (art. 57 LPGA, 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]).

b) Selon l'art. 93 let. a LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36), qui 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.

Cette compétence relève en l'espèce du juge unique, dès lors que la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., la décision initiale de l'ORP du 12 octobre 2015 portant sur une durée de suspension de cinq jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de l'assurée (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) En l'occurrence, compte tenu des fêtes pascales, le recours du 10 mai 2016 a été déposé en temps utile par l'assurée, qui a qualité pour agir contre la décision sur opposition du 1^{er} avril 2016 (art. 60 al. 1 et 38 al. 4 let. a LPGA applicable par renvoi de l'art. 60 al. 2 LPGA). Adressé au tribunal compétent, il respecte par ailleurs les autres conditions formelles de recevabilité (notamment art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable.

2. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 et 130 V 138 consid. 2.1 ; TF 8C_245/2010 du 9 février 2011 consid. 2 et 8C_627/2009 du 8 juin 2010 consid. 1.2).

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) En l'espèce, le litige est circonscrit par la décision sur opposition du 1^{er} avril 2016, aux termes de laquelle a été déclarée irrecevable l'opposition de la recourante du 24 février 2016 à la décision de l'ORP du 12 octobre 2015. Il ne porte en conséquence pas sur le bien-fondé de la sanction prononcée.

3. **a)** 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.

Si le délai, compté par jours ou par mois, doit être communiqué aux parties, il commence à courir le lendemain de la communication (art. 38 al. 1 LPGA). Lorsque le délai échoit un samedi, un dimanche ou un jour férié selon le droit fédéral ou cantonal, son terme est reporté au premier jour ouvrable qui suit. Le droit cantonal déterminant est celui du canton où la partie ou son mandataire a son domicile ou son siège (art. 38 al. 3 LPGA). Selon l'art. 38 al. 4 LPGA, les délais en jours ou en mois fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas :

- a. du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement ;
- b. du 15 juillet au 15 août inclusivement ;
- c. du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

Les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à la Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 39 al. 1 LPGA). Lorsqu'une partie s'adresse en temps utile à un assureur incompétent, le délai est réputé observé (art. 39 al. 2 LPGA).

b) Selon l'art. 40 al. 1 LPGA, le délai légal ne peut pas être prolongé. Toutefois, 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 trente 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 (art. 41 LPGA).

Il incombe à la partie qui invoque un empêchement, afin d'obtenir la restitution d'un délai, de prouver les faits pertinents (conformément au principe général exprimé notamment à l'art. 8 CC [Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210] ; TF 1C_464/2008 du 25 novembre 2008 consid. 5.2 confirmé par TF 1F_1/2009 du 19 janvier 2009).

c) La présomption de notification d'une décision quelques jours après son envoi sous pli simple est contraire au principe selon lequel le fardeau de la preuve de la notification et de la date de celle-ci incombe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 136 V 295 consid. 5.9).

Selon ce principe, l'autorité supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi. La preuve de la notification peut résulter d'un accusé de réception d'un envoi sous lettre-signature ou d'autres indices, par exemple d'un échange de correspondance ultérieur ou du comportement du destinataire (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 ; TF 9C_433/2015 du 1^{er} février 2016 consid. 4.1).

4. a) L'intimé a considéré que l'assurée avait pris connaissance de sa décision de suspension du 12 octobre 2015 au plus tard lorsque la caisse avait rendu sa décision de restitution du 21 décembre 2015, l'assurée n'alléguant pas ne pas avoir reçu cette dernière décision. Pour l'intimé, le délai d'opposition a donc couru à compter du 24 décembre 2015, pour arriver à échéance le 1^{er} février 2016, et, en déposant son acte d'opposition le 24 février 2016, l'assurée avait agi tardivement.

b) Force est d'admettre que dès que l'assurée a reçu la décision de la caisse du 21 décembre 2015 - envoyée sous pli recommandé - elle ne pouvait plus ignorer l'existence de la décision du 12 octobre 2015 de l'ORP ; elle a été dès cet instant en mesure d'en connaître la portée, dès lors que la décision de la caisse du 21 décembre 2015 mentionne bien que l'assurée a « *été sanctionnée par décision du 12 octobre 2015 rendue par l'ORP, de 5 jours indemnissables dès le 4 septembre 2015* ». Ce n'est toutefois que le 23 février 2016 que la recourante s'est adressée au SDE pour contester la décision du 12 octobre 2015, en faisant valoir ne l'avoir reçue que le 21 février 2016.

Or il lui appartenait d'agir dans les trente jours dès la connaissance de l'existence de la décision du 12 octobre 2015, soit dans les trente jours suivant la réception de la décision de la caisse du 21 décembre 2015. A cet égard, et même en tenant compte des fêtes de Noël, force est de constater que l'opposition finalement adressée le 23 février 2016 à l'intimé par l'assurée l'a été tardivement.

c) Enfin, il convient de relever que l'assurée n'a fait valoir aucun motif de restitution du délai d'opposition au sens entendu par l'art. 41 LPGA.

d) En définitive, il en résulte que la décision sur opposition du 1^{er} avril 2016 s'avère bien fondée.

5. Etant donné les éléments qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

a) Selon l'art. 61 let. a LPGA, la procédure de recours en droit des assurances sociales est gratuite, de sorte que le présent arrêt est rendu sans frais.

b) Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens, dès lors que la recourante - au demeurant non représentée par un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.
- II.** La décision sur opposition rendue le 1^{er} avril 2016 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- S. _____,
- 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 :