

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 23 janvier 2018

---

Composition : Mme PASCHE, présidente  
Mme Röthenbacher et M. Neu, juges  
Greffière : Mme Berseth Béboux

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

I. \_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

**CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE**, à Lausanne, intimée.

---

**Art. 20 al. 3 LACI ; art. 29 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** I. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé en dernier lieu pour le compte de la société R. \_\_\_\_\_ du 22 mars 2013 au 23 mai 2016, en qualité de gérant en chauffage. A teneur du Registre du Commerce du canton de Vaud, cette société, dont l'assuré était associé gérant avec droit de signature individuelle, a été mise en faillite le [...] mai 2016. L'assuré s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 13 juin 2016 comme demandeur d'emploi à 100% et a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage dès le 16 mai 2016 auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la caisse ou l'intimée).

Par un rappel du 7 octobre 2016, la caisse a demandé à l'assuré de produire un extrait de compte AVS, un extrait de compte bancaire de janvier à juin 2016 ainsi que ses décisions de taxation d'impôt de 2014 et 2015, dans un délai de dix jours.

L'assuré a transmis son extrait de compte individuel AVS le 27 janvier 2017 ainsi que sa décision de taxation fiscale de l'année 2014 le 12 avril 2017.

Par décision du 13 avril 2017, la caisse a refusé de donner suite à la demande d'indemnisation de l'assuré, au motif qu'il n'avait pas fourni tous les éléments nécessaires à la détermination de son droit, tels que requis.

Par décision du 9 mai 2017, la caisse a rendu une nouvelle décision de déni du droit, au motif que l'assuré n'avait pas été en mesure de prouver la perception effective d'un salaire durant l'activité pour le compte de R. \_\_\_\_\_. La caisse précisait que l'instruction de la demande pourrait être reprise en cas de production des éléments requis.

Par courrier du 31 mai 2017, la caisse a repris l'instruction de la demande de l'assuré et lui a indiqué que le droit à l'indemnité s'éteignait s'il n'était pas exercé par la remise du formulaire de la personne assurée dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapportait.

Par courrier du 14 juin 2017, la caisse a fait savoir à l'assuré que son dossier était complet et qu'il bénéficiait d'un droit aux prestations. Elle a également indiqué à l'assuré que pour pouvoir toucher ses indemnités, il devait lui faire parvenir dès le 25 de chaque mois le formulaire « Indication de la personne assurée » (ci-après : IPA).

Le 27 juillet 2017, l'assuré a transmis à la caisse les IPA des mois d'août 2016 à juin 2017.

Le 27 juillet 2017 également, la caisse a rendu une décision aux termes de laquelle elle a refusé le versement des indemnités relatives à la période de chômage s'étendant du 1<sup>er</sup> août 2016 au 31 mars 2017, en raison de leur revendication tardive, au-delà du délai de trois mois suivant les périodes de contrôle concernées.

Par décomptes du 28 juillet 2017, la caisse a indemnisé l'assuré pour les mois de juin et juillet 2016.

Le 31 juillet 2017, la caisse a reçu un lot de formulaires « Attestation de gains intermédiaires », dont celles relatives à la période comprise entre août 2016 et mars 2017.

Le 16 août 2017, l'assuré s'est opposé à la décision du 27 juillet 2017, invoquant qu'il n'avait été rendu attentif qu'à la fin juin 2017 à l'obligation de rendre les formulaires « Indication de la personne assurée ». Il a expliqué qu'avant cela, il était parti de l'idée qu'en ne remettant que la preuve de ses recherches d'emploi et les attestations de gains intermédiaires, il avait satisfait à toutes ses obligations. Il estimait

qu'en ne l'informant pas immédiatement qu'il manquait une pièce, la caisse avait engagé sa responsabilité.

Par décision sur opposition du 31 août 2017, la caisse a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé sa décision du 27 juillet 2017. Maintenant que la remise des IPA d'août 2016 à mars 2017 avait été tardive, la caisse a estimé que l'assuré ne pouvait faire valoir aucun motif permettant une restitution de délai. Il ne pouvait pas non plus faire grief à la caisse d'avoir manqué à son obligation de renseigner, puisque toutes les informations relatives à la remise des IPA figuraient sur lesdits formulaires.

**B.** Par acte du 22 septembre 2017, l. \_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, dont il a demandé l'annulation. A l'appui de sa contestation, le recourant fait en substance grief à l'intimée de ne pas lui avoir réclamé à temps les formulaires IPA litigieux. Il lui reproche également d'avoir instruit sa demande de prestations sur un laps de temps démesuré, en faisant valoir des « exigences farfelues ».

Dans une réponse du 30 novembre 2017, l'intimée a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision entreprise.

### **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 (cf. 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, 128 al. 1 et 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et

l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). 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'occurrence, le recours a été interjeté dans le délai imparti par la loi et satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

**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 du canton de Vaud est compétente pour statuer (cf. art. 93 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 (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 et 125 V 413 consid. 2c et les références ; TF 8C\_245/2010 du 9 février 2011, consid. 2).

**b)** Le litige porte sur le point de savoir si le recourant a droit à l'indemnisation de la période de chômage qu'il a subie du 1<sup>er</sup> août 2016 au 31 mars 2017.

**3.** **a)** Aux termes de l'art. 20 al. 3 LACI, et en dérogation à l'art. 24 al. 1 LPGA, le droit à l'indemnité de chômage s'éteint s'il n'est pas exercé dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte, une période de contrôle correspondant à un mois

civil (cf. art. 27a OACI [Ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02]). Le mode d'exercice du droit à l'indemnité est réglé par l'art. 29 OACI. Ainsi, selon l'art. 29 al. 2 OACI, afin de faire valoir son droit pour les périodes de contrôle suivant la première période, l'assuré doit présenter à la caisse :

- la formule « Indications de la personne assurée » ;
- les attestations relatives aux gains intermédiaires ;
- les autres documents que la caisse exige pour établir le droit à l'indemnité.

L'art. 29 al. 3 OACI prévoit qu'au besoin, la caisse impartit à l'assuré un délai convenable pour compléter les documents et le rend attentif aux conséquences d'une négligence. Ce délai ne peut et ne doit être accordé que pour compléter les premiers documents et non pour pallier leur absence (DTA 1998 p. 281 consid. 1b ; TF 8C\_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.2, 8C\_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.2, 8C\_840/2009 du 27 novembre 2009 consid. 3.2).

**b)** Le délai de trois mois prévu à l'art. 20 al. 3 LACI commence à courir à la fin de chaque période de contrôle, et cela indépendamment du point de savoir si l'autorité cantonale ou le juge a déjà statué sur le droit à la prestation (ATF 124 V 215 ; DTA 2000 n° 6 p. 27 consid. 1c). C'est un délai de déchéance ou de péremption dont l'inobservation entraîne l'extinction du droit à l'indemnité pour une période de contrôle d'un mois. Il s'agit d'un délai de fond, c'est-à-dire un délai de droit matériel, propre à l'assurance-chômage, et non d'un délai procédural soumis aux art. 38 ss LPGa. Il ne peut donc être ni prolongé ni interrompu. Il peut par contre faire l'objet d'une restitution s'il existe une excuse valable pour justifier le retard. Un assuré ne saurait toutefois se prévaloir de sa méconnaissance du droit (ATF 126 V 308 consid. 2b ; DTA 2005 n° 11 p. 135, 2000 n° 6 p. 31 consid. 2 a ; TF 8C\_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2, 8C\_716/2010 du 3 octobre 2011 consid. 4 ; cf. également Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Schulthess 2016, n° 15 ad art. 20 p. 234).

**4.** Dans le cas d'espèce, est litigieux le droit aux indemnités de chômage des mois d'août 2016 à mars 2017. Le délai prévu à l'art. 20 al. 3 LACI arrivait à échéance en premier lieu le 30 novembre 2016 pour l'IPA d'août 2016, puis chaque dernier jour du mois pour les IPA ultérieures, jusqu'au 30 juin 2017, pour l'IPA de mars 2017. En ne remettant à la caisse les IPA relatives à cette période que le 27 juillet 2017, l'assuré a agi hors délai, ce qu'il ne conteste d'ailleurs pas. Exercé tardivement, son droit aux indemnités pour la période du 1<sup>er</sup> août 2016 au 31 mars 2017 est ainsi en principe périmé.

**5.** Il convient encore de déterminer si le recourant peut se prévaloir d'une excuse valable justifiant la transmission tardive des formulaires IPA litigieux, de sorte qu'une restitution du délai pourrait lui être accordée.

**a)** Selon l'art. 41 al. 1 LPGA, 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.

Pour qu'un délai puisse être restitué, il faut que le requérant fasse valoir un empêchement non fautif. Par empêchement non fautif d'accomplir un acte de procédure, il faut comprendre non seulement l'impossibilité objective ou la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou une erreur excusable. Ces circonstances doivent être appréciées objectivement, c'est-à-dire en fonction de ce qui peut raisonnablement être exigé de la personne qui a manqué le délai. La restitution peut également s'imposer eu égard au principe de la protection de la bonne foi, en particulier lorsque l'assuré n'a pas agi parce qu'il a été induit en erreur par de faux renseignements donnés par l'autorité, ou encore par une violation, par l'autorité, de son obligation de renseigner et de conseiller (Boris Rubin, op. cit. n° 36 ad art. 1 p. 44 et les références). C'est dans ce dernier cas de figure que soutient être le recourant, qui reproche à l'intimée de ne l'avoir averti que

tardivement de son obligation de se soumettre au délai de trois mois prévu par l'art. 20 al. 3 LACI.

**b)** Selon l'art. 27 al. 1 LPGA, dans la limite de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations. En matière d'assurance-chômage, cette obligation de renseigner est reprise par l'art. 19a OACI, l'alinéa 2 de cette disposition précisant que les caisses renseignent les assurés sur leurs droits et obligations entrant dans leur domaine d'activité. A teneur de l'art. 27 al. 2 LPGA, chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations.

L'obligation de renseigner et de conseiller est ainsi à la fois générale (art. 27 al. 1 LPGA) et spécifique (art. 27 al. 2 LPGA). L'obligation générale se concrétise par les explications figurant dans les brochures concernant les droits et obligations des personnes intéressées, les explications figurant dans les formules officielles de revendication des prestations, ainsi que par l'organisation de séances d'information destinées aux nouveaux chômeurs. L'obligation spécifique implique quant à elle des renseignements et conseils personnalisés devant permettre aux personnes intéressées d'obtenir les prestations les plus avantageuses possibles, compte tenu de leur situation personnelle et des éventuels changements de circonstances. L'étendue du devoir de renseigner et de conseiller dépend de la situation individuelle dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration. Le devoir de conseil de l'assureur social comprend également l'obligation d'attirer l'attention de la personne intéressée sur le fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472 ; cf. TF 9C\_865/2010 du 8 juin 2011 consid. 5.2) ou pourrait lui causer un préjudice de nature procédurale. On ne saurait cependant attendre de l'assureur social qu'il donne des informations dont on peut admettre qu'elles sont connues de manière générale, sans quoi l'administration risquerait à titre préventif de submerger l'assuré d'informations qui ne lui sont pas nécessaires ou qu'il

ne souhaite pas (arrêt 9C\_894/2008 du 18 décembre 2008 consid. 3.2, in RSAS 2009 p. 132). La violation du devoir de renseigner et de conseiller entraîne les mêmes conséquences que celles induites par une violation du principe de la bonne foi (cf. art. 9 Cst) en cas de renseignement erroné donné par l'administration, à savoir en général, et sous certaines conditions, l'octroi par l'administration d'un avantage auquel il n'aurait pas pu prétendre sinon. Pour qu'une telle conséquence s'impose, il ne faut notamment pas que l'assuré ait eu connaissance du contenu du renseignement omis ou que ce contenu ait été tellement évident qu'il n'avait pas à s'attendre à une autre information (ATF 131 V 472 consid. 5 ; TF 8C\_433/2014 op. cit. consid. 3 ; cf. également Boris Rubin, op. cit, p. 214 n° 64 ad. art. 17).

**c)** En l'espèce, le grief du recourant dans le sens d'un défaut de renseignement par l'intimée est infondé. On doit admettre avec la caisse que l'intéressé ne pouvait ignorer le délai imparti par la loi pour la remise des formulaires IPA et que les renseignements dont il disposait à cet égard étaient suffisants. Aux termes de la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, les caisses de chômage ne sont en effet pas tenues de répéter l'avertissement général figurant sur les formulaires IPA eux-mêmes. La Haute Cour retient que ledit formulaire est conçu de telle manière que la personne assurée doit apposer sa signature juste en dessous de l'avertissement suivant : « La caisse ne pourra effectuer aucun versement, si le formulaire n'est pas dûment complété ou que des annexes manquent. Le droit aux prestations de l'assurance expire, si personne ne l'a fait valoir au cours des trois mois qui suivent la période de contrôle à laquelle il se rapporte. (...) ». Cela étant, les mentions figurant sur les formules IPA répondent de manière appropriée à l'obligation faite à la caisse de rendre l'assuré attentif à la perte de son droit à l'indemnité en cas de négligence ; en outre, l'avertissement donné au préalable quant aux conséquences de l'inobservation suffisent au regard du principe de proportionnalité (TF 8C\_433/2015 op. cit, 8C\_329/2010 du 14 décembre 2010 consid. 6, C 12/05 du 13 avril 2006 consid. 4.2.2 et arrêt cité).

Au vu de ce qui précède, le recourant ne peut valablement justifier son retard au motif qu'il se serait cru légitimé à ne transmettre que ses recherches d'emploi et les attestations de gains intermédiaires. On remarquera à cet égard que c'est d'ailleurs plus tardivement encore (le 31 juillet 2017) que l'assuré a remis à la caisse les attestations de gains intermédiaire relatives à la période litigieuse. Avant le 27 juillet 2017, il n'avait remis aucun des documents requis par l'art. 29 al. 2 OACI. L'art. 29 al. 3 OACI, obligeant dans certains cas la caisse à accorder un délai à l'assuré pour produire des documents manquant, ne trouve ainsi pas application, dès lors que l'intéressé n'avait pas exercé son droit aux indemnités des mois d'août 2016 à mars 2017, pas même de manière lacunaire (cf. consid. 3a supra). On relèvera au demeurant que l'intéressé avait dûment transmis à la caisse les deux premiers formulaires IPA de son délai-cadre d'indemnisation (juin et juillet 2016) dans les délais, ce qui montre qu'il n'ignorait pas qu'il y était tenu.

Quant au reproche d'une instruction trop longue et injustifiée par la caisse, il ne saurait être déterminant pour l'issue de la cause. A teneur de l'art. 29 al. 1 OACI, la caisse est en effet tenue d'examiner le droit à l'indemnité de chômage. A cette fin, elle est autorisée à requérir tous les documents nécessaires à son examen (art. 29 al. 3 LACI). Dans le cas d'espèce, l'examen du droit de l'assuré était d'autant plus complexe qu'il était administrateur unique de la société qui l'employait. Cette situation impliquait des mesures d'instruction plus approfondies. On remarquera d'ailleurs que l'assuré a nécessité parfois plusieurs mois pour transmettre les documents requis. En tout état de cause, le respect du délai fixé par l'art. 20 al. 3 LACI s'impose même s'il n'a pas encore été statué sur le droit aux prestations (cf. consid. 3b supra).

En définitive, le recourant ne peut se prévaloir d'aucun motif de restitution de délai.

**d)** Au vu de ce qui précède, c'est dès lors de manière fondée que l'intimée a refusé d'accorder à l'assuré les indemnités de chômage relatives aux mois d'août 2016 à mars 2017.

**5.** Il s'ensuit que la décision sur opposition querellée échappe à toute critique et qu'elle doit être confirmée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 31 août 2017 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- I. \_\_\_\_\_,
- Caisse cantonale de 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 :