

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 août 2018

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, présidente
Mme Röthenbacher et M. Piguët, juges
Greffière : Mme Raetz

Cause pendante entre :

A.N. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 41, 52 al. 1 et 53 al. 1 LPGA.

E n f a i t :

A. A.N._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1992, titulaire d'un CFC de peintre en carrosserie, s'est inscrite le 30 juin 2017 en tant que demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] et a sollicité le versement d'indemnités de chômage dès le 1^{er} juillet 2017.

Le 9 octobre 2017, l'assurée a débuté un stage auprès de l'U._____ à un taux de 100 % pour un salaire mensuel brut de 400 francs. La durée du stage était prévue jusqu'au 20 juillet 2018 (cf. lettre de confirmation du 9 octobre 2017 de l'U._____).

Au cours d'un entretien du 11 octobre 2017 avec son conseiller ORP, l'assurée a déclaré qu'elle avait accepté un stage d'un an rémunéré 400 fr. par mois pour pouvoir effectuer par la suite un CFC d'assistante socio-éducative et ainsi changer d'orientation professionnelle. Elle n'était plus en mesure de faire des recherches d'emploi pendant ce stage. Le conseiller ORP lui a expliqué que si elle continuait ce stage, elle serait déclarée inapte au placement (cf. procès-verbal d'entretien du 11 octobre 2017).

Le 19 octobre 2017 s'est déroulé un entretien entre l'assurée, son père B.N._____ et son conseiller ORP. Le procès-verbal y relatif fait état de ce qui suit au titre de la synthèse de l'entretien :

« [L'assurée] a débuté [un] stage à plein temps d'un an le 16 [recte : le 9] octobre dans [une] crèche afin de suivre par la suite [une] école d'éducatrice de la petite enfance ; ce stage à plein temps est rémunéré 400 fr. par mois ! Elle ne veut pas y renoncer, d'où manifestement une inaptitude au placement. Elle ne veut pas chercher d'emploi ailleurs. Son père, venu en entretien, m'a lui mieux éclairé que sa fille ; elle a obtenu un CFC de peintre en carrosserie qu'elle ne peut plus pratiquer en raison d'une allergie à certains produits utilisés dans cette branche. Dès lors [je] leur ai conseillé de s'adresser à l'OAI [Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud], qui pourrait

prendre en charge une nouvelle formation si les conditions sont bien remplies. »

L'assurée a eu un nouvel entretien avec son conseiller ORP le 20 novembre 2017. Il ressort ce qui suit du procès-verbal établi à l'issue de l'entrevue :

« L'assurée m'informe qu'elle va continuer son stage à l'U. _____ [...].

En parallèle, [elle] est en train de déposer une demande de reconversion professionnelle auprès de l'OAI, car [elle] a dû arrêter son métier de tôlière en carrosserie en raison d'allergies.

De ce fait [je] l'informe du fait que je relance ce jour une demande d'inaptitude au placement en raison du très faible salaire qu'elle obtient par rapport à son gain assuré qui est de 4'072 fr. par mois à 70 %.

[Je] lui fait signer ce procès-verbal et lui en remet un en copie. »

Le 24 novembre 2017, en réponse aux questions du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), en lien avec son aptitude au placement, l'assurée a expliqué qu'elle ne souhaitait pas renoncer à son stage auprès de l'U. _____ et en a sollicité la prise en charge par l'assurance-chômage.

Par décision du 5 décembre 2017, l'ORP a refusé la demande de participation au stage professionnel précité, au motif qu'il n'était pas établi que ce stage puisse améliorer notablement l'aptitude au placement de l'intéressée.

Par décision du 6 décembre 2017, le SDE a nié l'aptitude au placement de l'assurée à compter du 9 octobre 2017, au motif qu'elle effectuait un stage professionnel à plein temps qui n'avait pas été agréé par l'ORP et auquel elle n'était pas disposée à renoncer.

Par courriel du 13 décembre 2017, l'assurée a écrit à son conseiller ORP que comme expliqué par téléphone, elle ne ferait pas « recours » et souhaitait obtenir au plus vite sa « lettre de sortie » de l'assurance-chômage.

Dans un courrier du 6 février 2018, intitulé « demande de révision des décisions » des 5 et 6 décembre 2017, l'assurée s'est opposée à ces dernières. Elle a fait valoir que son conseiller ORP lui avait clairement expliqué lors des entretiens qu'il n'était pas nécessaire de « faire recours » contre ces décisions au vu du dépôt de la demande de prestations de l'assurance-invalidité. Elle avait ainsi pensé de bonne foi que les indemnités de l'assurance-chômage lui seraient octroyées eu égard à la procédure de l'assurance-invalidité ou que cette dernière lui verserait directement des prestations du seul fait du dépôt de sa demande. Ayant appris que tel n'était pas le cas après l'échéance du délai de 30 jours pour former opposition aux décisions litigieuses, elle en a demandé la révision. S'agissant de la décision du 5 décembre 2017 refusant la demande de participation au stage, elle a en substance soutenu que celui-ci améliorerait notablement son aptitude au placement, puisqu'il visait une réinsertion rapide et durable sur le marché du travail et que l'U._____ avait même prévu de lui proposer un contrat d'apprentissage à la suite de ce stage. Concernant la décision du 6 décembre 2017 niant son aptitude au placement, elle a relevé qu'elle avait toujours été disposée à accepter un travail convenable et qu'elle avait tout mis en œuvre pour obtenir un stage, qui allait aboutir à un apprentissage. L'assurée a joint à son courrier une demande de prestations de l'assurance-invalidité complétée par ses soins le 22 janvier 2018.

Par décision sur opposition du 14 février 2018, le SDE a déclaré irrecevable l'opposition à l'encontre des décisions des 5 et 6 septembre 2017, en raison de sa tardiveté. Il a expliqué qu'il ne ressortait aucunement du dossier que le conseiller ORP de l'assurée lui aurait mentionné qu'il n'y avait pas besoin de faire opposition aux décisions litigieuses. Il apparaissait par ailleurs invraisemblable qu'il ait pu fournir un tel renseignement, car il ne pouvait pas connaître l'issue de la demande de prestations de l'assurance-invalidité déposée par l'intéressée. En outre, les voies de droit et le délai d'opposition étaient clairement indiqués au terme des décisions litigieuses. Ainsi, l'assurée n'amenait aucun argument

pouvant justifier le retard dans le dépôt de son opposition, de sorte que la restitution du délai ne pouvait pas lui être accordée. Enfin, les conditions pour obtenir la révision des décisions litigieuses n'étaient pas remplies, puisque l'intéressée n'apportait aucun fait nouveau important, ni aucun nouveau moyen de preuve qui ne pouvait être produit auparavant.

B. Par acte du 19 mars 2018, A.N._____ a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal en concluant implicitement à sa réforme en ce sens que son opposition soit déclarée recevable. En substance, elle a répété que son conseiller ORP lui avait dit qu'il n'était pas nécessaire de « faire recours » aux décisions des 5 et 6 décembre 2017 au vu du dépôt de la demande auprès de l'assurance-invalidité, celle-ci allant prendre son cas en charge. Son père l'avait accompagnée aux entretiens des 19 octobre et 20 novembre 2017 et pouvait le confirmer. Au vu des déclarations de son conseiller ORP, elle avait pensé de bonne foi que les indemnités de l'assurance-chômage lui seraient octroyées eu égard à la procédure de l'assurance-invalidité ou que celle-ci verserait directement des prestations du seul fait du dépôt de sa demande. Elle avait appris que tel n'était pas le cas seulement après l'échéance du délai de 30 jours pour former opposition à ces décisions. Par ailleurs, la recourante a demandé la révision des décisions des 5 et 6 décembre 2017, laquelle avait été refusée par la décision sur opposition litigieuse, et a conclu à cet égard à l'annulation des décisions de décembre 2017, à la reconnaissance de son aptitude au placement et au versement des indemnités journalières. Elle a notamment soutenu que son stage auprès de l'U._____ avait amélioré son aptitude au placement. Au titre de fait nouveau, elle a allégué que le stage avait pris fin de manière anticipée par son engagement dès le 1^{er} mars 2018 en tant qu'auxiliaire de crèche à 100 % pour une durée déterminée et qu'elle avait obtenu une place d'apprentissage au sein de cette même structure dès la rentrée scolaire d'août 2018. Elle a en particulier joint à son recours les pièces suivantes :

- un document du 16 février 2018, non signé, portant le nom de B.N._____, attestant que le conseiller ORP de sa fille, qu'il

avait rencontré les 19 octobre et 20 novembre 2017 en accompagnant sa fille à ses entretiens, avait déclaré qu'elle n'avait pas besoin de « faire recours » à la décision de l'assurance-chômage car l'assurance-invalidité prendrait son cas en charge ;

- un courriel du 12 mars 2018 adressé par la responsable de l'U._____ à la recourante, lui confirmant que son statut de stagiaire était passé à celui d'auxiliaire depuis le 1^{er} mars 2018, ceci jusqu'à la fermeture estivale 2018 de la crèche, avec un tarif horaire de 29 fr. 67, et qu'elle commencerait un apprentissage à la rentrée d'août 2018 dans cette même structure.

Dans sa réponse du 4 mai 2018, l'intimé a proposé le rejet du recours. Il a expliqué que la recourante n'avait pas invoqué d'arguments susceptibles de modifier sa décision sur opposition. Il peinait à comprendre comment le père de l'assurée pourrait attester les informations qu'aurait donné le conseiller ORP à sa fille alors même que les décisions des 5 et 6 décembre 2017 n'avaient pas encore été rendues. En outre, lors de l'entretien du 19 octobre 2017, le conseiller ORP avait recommandé à la recourante de s'adresser à l'OAI afin que cette assurance prenne en charge sa nouvelle formation, pour autant que les conditions soient remplies. L'assurée ne pouvait ainsi pas partir du principe que l'assurance-invalidité ou l'assurance-chômage allait prendre en charge sa reconversion professionnelle.

Le 29 mai 2018, la recourante a maintenu sa position. Elle a requis l'audition en qualité de témoin de B.N._____.

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 à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (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 celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 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]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

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).

b) 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.

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 et 125 V 413 consid. 2c).

b) En l'espèce, le litige porte sur la recevabilité de l'opposition formée par la recourante le 6 février 2018 à l'encontre des décisions des 5

et 6 décembre 2017, ainsi que sur le bien-fondé du refus de l'intimé d'entrer en matière sur la demande de révision de ces décisions.

3. Conformément à 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.

Selon l'art. 38 LPGA, si le délai, compté par jours ou par mois, doit être communiqué aux parties, il commence à courir le lendemain de la communication (al. 1). 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 (al. 3). Aux termes de l'al. 4, les délais en jours ou en mois fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement (let. a), du 15 juillet au 15 août inclusivement (let. b), du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (let. c).

L'acte d'opposition doit 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). Le délai légal de l'art. 52 al. 1 LPGA ne peut pas être prolongé (art. 40 al. 1 LPGA).

Cependant, 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 (art. 41 LPGA).

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 (TF 8C_716/2010 du 3 octobre 2011 consid. 4 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 36 ad art. 1 LACI).

4. En l'espèce, la recourante a reçu les décisions des 5 et 6 décembre 2017 dans le courant du mois de décembre 2017, ce qu'elle ne conteste pas. Les délais d'opposition de 30 jours étant suspendus durant les fêtes judiciaires d'hiver, du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (cf. art. 38 al. 4 let. c LPGA), ils sont arrivés à échéance, au plus tard, dans les derniers jours du mois de janvier 2017. Ainsi, l'opposition formée le 6 février 2018 est tardive, tel que le reconnaît au demeurant l'assurée.

Elle explique la tardiveté de son opposition par le fait que son conseiller ORP lui avait indiqué qu'il n'était pas nécessaire de « faire recours » contre ces décisions au vu du dépôt de la demande de prestations auprès de l'assurance-invalidité, cette assurance allant prendre son cas en charge. Elle ajoute que son père, qui était présent lors des entretiens des 19 octobre et 20 novembre 2017, pouvait attester du renseignement fourni par le conseiller ORP. Toutefois, en dehors du document - non signé - portant le nom de son père, aucun élément au dossier ne permet de confirmer l'allégation de la recourante. Au contraire, il ressort du procès-verbal d'entretien du 19 octobre 2017 que son conseiller ORP, après avoir appris qu'elle ne pourrait plus exercer son activité de peintre en carrosserie en raison d'allergies, lui a recommandé de s'adresser à l'OAI, « qui pourrait prendre en charge une nouvelle formation si les conditions sont bien remplies ». Ainsi, s'il est vraisemblable que le conseiller ORP a précisé à la recourante que l'assurance-invalidité pourrait prendre en charge sa nouvelle formation si elle remplissait les conditions requises, l'assurée ne pouvait en aucun cas en déduire de bonne foi que l'assurance-invalidité ou l'assurance-chômage

lui verserait des prestations du seul fait du dépôt de sa demande auprès de l'assurance-invalidité. Par ailleurs, l'on ne voit pas comment son conseiller ORP aurait pu, au cours des entretiens des 19 octobre et 20 novembre 2017, lui recommander de ne pas s'opposer à des décisions des 5 et 6 décembre 2017 qui n'avaient de fait pas encore été rendues. Ceci à plus forte raison que le conseiller ORP ne pouvait pas connaître l'issue de la demande auprès de l'assurance-invalidité, laquelle n'a été déposée qu'en janvier 2018. En tout état de cause, le conseiller ORP n'a aucune compétence pour donner un renseignement quelconque en matière d'assurance-invalidité, ce que la recourante devait être en mesure de reconnaître. Ainsi, même si son père – qui ne saurait au demeurant être considéré comme un témoin objectif – devait confirmer ses assertions, il n'en reste pas moins qu'elle ne pouvait se fier de bonne foi aux dires d'un collaborateur extérieur à l'assurance-invalidité, et donc incompetent pour donner un renseignement en la matière. Il n'y a donc pas lieu de procéder à l'audition de son père, qui ne permettrait pas d'aboutir à une solution différente.

En définitive, les allégations de la recourante ne permettent pas de justifier valablement son retard, de sorte qu'elle ne peut se voir restituer le délai d'opposition. C'est donc à juste titre que le SDE a déclaré irrecevable l'acte d'opposition du 6 février 2018.

5. Il convient encore d'examiner si l'intimé pouvait retenir que les conditions pour obtenir la révision des décisions des 5 et 6 décembre 2017 n'étaient pas remplies.

a) Selon l'art. 53 al. 1 LPGA, les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si l'assuré ou l'assureur découvre subséquentement des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant.

La notion de faits ou moyens de preuve nouveaux s'apprécie de la même manière en cas de révision (procédurale) d'une décision

administrative (art. 53 al. 1 LPGA), de révision d'un jugement cantonal (art. 61 let. i LPGA) ou de révision d'un arrêt fédéral. Sont « nouveaux » au sens de ces dispositions, les faits qui se sont produits jusqu'au moment où, dans la procédure principale, des allégations de faits étaient encore recevables, mais qui n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence. En outre, les faits nouveaux doivent être importants, c'est-à-dire qu'ils doivent être de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de la décision entreprise et à conduire à une décision différente en fonction d'une appréciation juridique correcte (ATF 134 III 669 consid. 2.2 ; TF 8C_273/2016 du 7 juin 2016 consid. 3).

Selon l'art. 67 al. 1 PA (loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ; RS 172.021), applicable par renvoi de l'art. 55 LPGA, une demande de révision doit être déposée à l'autorité dans les 90 jours qui suivent la découverte du motif de révision.

b) En l'espèce, l'intimé a retenu à juste titre que la recourante n'avait apporté aucun fait nouveau important, ni aucun nouveau moyen de preuve qui ne pouvait être produit auparavant. En effet, l'assurée s'est contentée de faire valoir des griefs concernant le fonds du litige – qui ne sont pas pertinents dans le cadre d'une révision – et n'a pas précisé sur quel fait ou moyen de preuve nouveau elle fondait sa demande. Elle a certes évoqué que son stage auprès de l'U. _____ allait déboucher sur une place d'apprentissage. Ceci ne constitue toutefois pas un fait nouveau important au sens de l'art. 53 al. 1 LPGA. Quoi qu'il en soit, il ne permet pas de conduire à des décisions différentes de celles constatant l'inaptitude au placement et refusant la participation au stage. S'agissant de ce dernier point, il y a lieu de souligner que l'apprentissage relève toujours de la formation et ne peut en conséquence être considéré comme un emploi. Le stage constituait un préalable à l'apprentissage et, tel que l'a estimé l'intimé à l'époque, il ne permettait dès lors pas de déboucher sur un véritable emploi.

Au vu de ce qui précède, l'intimé était fondé à ne pas entrer en matière sur la demande de révision de l'assurée.

6. Dans le cadre de son recours, l'intéressée a à nouveau formulé une demande de révision des décisions des 5 et 6 décembre 2017, invoquant comme fait nouveau son engagement en tant qu'auxiliaire de crèche dès le 1^{er} mars 2018 pour une durée déterminée, avec un salaire horaire de 29 fr. 67, qui devait être suivi d'un apprentissage dès la rentrée d'août 2018.

Toutefois, la Cour de céans n'est pas compétente pour procéder elle-même à la révision de décisions des autorités administratives, de sorte que les conclusions en ce sens sont irrecevables.

7. Tel que susmentionné, il n'y a pas lieu de procéder à l'audition de B.N._____, comme le requiert la recourante, la Cour de céans étant convaincue qu'une telle mesure d'instruction ne modifierait pas l'appréciation qui précède (appréciation anticipée des preuves ; cf. ATF 134 I 140 consid. 5.3, 131 I 153 ; TF 9C_303/2015 du 11 décembre 2015 consid. 3.2, 8C_285/2013 du 11 février 2014 consid. 5.2).

8. a) En définitive, le recours doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable, et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) 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, dès lors que la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

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

I. Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

II. La décision sur opposition rendue le 14 février 2018 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 présidente :

La greffière :

Du

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

- A.N. _____
- 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 :