

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 15 avril 2020

Composition : M. PIGUET, juge unique

Greffière : Mme Kuburas

Cause pendante entre :

X. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 10 al. 1 et 5 OPGA

E n f a i t :

A. X._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) à un taux de 100 % et a, à ce titre, sollicité l'octroi d'indemnités de chômage à partir du 5 novembre 2018 auprès de la Caisse cantonale de chômage.

Le 30 avril 2019, l'ORP a assigné l'assuré à participer à un programme d'emploi temporaire en qualité de chauffeur-livreur pour la période du 3 mai au 2 août 2019 organisé par la société M._____ (ci-après : la société M._____) auprès de l'entreprise G._____ à [...].

Par courrier du 8 juillet 2019, la société M._____ a informé l'ORP qu'elle mettait un terme à la mesure du marché du travail avec effet immédiat, en raison du comportement adopté par l'assuré dans le cadre de ladite mesure.

Par décision du 16 juillet 2019, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de seize jours à compter du 9 juillet 2019 à la suite de son renvoi d'une mesure du marché du travail.

Le 10 septembre 2019, l'assuré a formé opposition contre cette décision auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le Service de l'emploi ou l'intimé). Son opposition consistait en la remise de divers documents, dont notamment :

- un rapport médical du 26 août 2019 de la Clinique Z._____ relatif à une échographie vésicale, prostatique et testiculaire,
- un courrier reçu le 12 juillet 2019 par l'ORP, aux termes duquel l'assuré s'excusait de la conduite adoptée dans le cadre de la mesure du marché du travail et précisait que son comportement était lié à une pathologie et au traitement médical qu'il suivait.

Par courrier du 12 septembre 2019, le Service de l'emploi a invité l'assuré à motiver son opposition. L'attention de celui-ci était expressément attirée sur le fait que sans nouvelles de sa part dans un délai imparti au 27 septembre suivant, son opposition serait déclarée irrecevable. L'assuré n'a pas donné suite à ce courrier dans le délai imparti.

Par décision sur opposition du 11 octobre 2019, le Service de l'emploi a déclaré irrecevable l'opposition de l'assuré, faute de motivation.

B. Par acte du 28 octobre 2019, X. _____ interjette un recours contre cette décision sur opposition auprès du Service de l'emploi, en concluant à l'annulation de la décision de l'ORP du 16 juillet 2019. L'assuré fait valoir que le comportement qui lui est reproché est dû à son état de santé (pathologie à la prostate), dont il ne peut être tenu pour responsable. S'agissant du courrier du Service de l'emploi du 12 septembre 2019, il allègue ne pas avoir compris toutes les formalités juridiques et que, selon lui, il était clair que le « recours devait être annulé ».

Par courrier du 8 novembre 2019, le Service de l'emploi transmet à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal l'écriture précitée comme objet de sa compétence.

Par réponse du 13 novembre 2019, le Service de l'emploi conclut au rejet du recours, considérant qu'il ne pouvait pas échapper à l'assuré qu'en ne donnant pas suite au courrier du 12 septembre 2019 dans le délai imparti, cela aurait des conséquences sur son opposition.

Par réplique du 4 février 2020, l'assuré persiste dans ses conclusions et soutient qu'en déposant son recours le 28 octobre 2019, il a agi dans le délai de trente jours, de sorte que son recours doit être déclaré

recevable. Le fait de l'avoir adressé au Service de l'emploi, en lieu et place du Tribunal cantonal, ne doit pas annuler son recours.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (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 et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 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]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, le recours contre la décision litigieuse du 11 octobre 2019 a été adressé le 28 octobre 2019 à l'intimé, qui l'a transmis à la Cour de céans comme objet de sa compétence, conformément à l'art. 30 LPGA. Ce recours a donc été interjeté en temps utile. Il respecte par ailleurs les autres conditions de forme prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

c) Dans le canton de Vaud, la procédure de recours est régie par la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36), qui s'applique notamment aux recours dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit à cet égard la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités de chômage prononcés, la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

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. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 ; 130 V 138 consid. 2.1 ; TF 8C_245/2010 du 9 février 2011 consid. 2 ; TF 8C_627/2009 du 8 juin 2010 consid. 1.2).

b) L'objet du litige porte uniquement sur le point de savoir si l'intimé était fondé à nier la recevabilité de l'opposition formée le 10 septembre 2019 par le recourant à l'encontre de la décision de l'ORP du 16 juillet 2019, au motif que l'opposition n'était pas motivée.

c) Partant, les griefs soulevés par le recourant afin de justifier son comportement dans le cadre de la mesure du marché du travail sont irrecevables, la décision sur opposition du 11 octobre 2019 ne portant pas sur ce point.

3. a) Aux termes de l'art. 52 al. 1 LPGA, les décisions rendues en matière d'assurance sociale 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.

b) L'art. 10 al. 1 OPGA (ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11), édicté sur la base de la délégation de compétence prévue à l'art. 81 LPGA, prévoit que l'opposition doit contenir des conclusions et être motivée. Si elle ne satisfait pas à ces exigences ou si elle n'est pas signée, l'assureur impartit un délai convenable pour réparer le vice, avec l'avertissement qu'à défaut, l'opposition ne sera pas recevable (art. 10 al. 5 OPGA).

c) L'opposition est un moyen de droit permettant au destinataire d'une décision d'en obtenir le réexamen par l'autorité, avant

qu'un juge ne soit éventuellement saisi (ATF 125 V 118 consid. 2a et les références citées ; cf. également ATF 131 V 407 consid. 1.1). Elle assure la participation de l'assuré au processus de décision. Dans ce cadre, la procédure d'opposition ne revêt de véritable intérêt que si l'opposant doit exposer les motifs de son désaccord avec la décision le concernant de manière implicite ou explicite (ATF 119 V 347 consid. 1b ; TF 8C_337/2013 du 19 décembre 2013 consid. 4). A défaut, on courrait le risque de faire de l'opposition une simple formalité avant le dépôt d'un recours en justice, sans qu'assuré et autorité n'aient véritablement examiné sur quoi portent leurs divergences (ATF 123 V 128 consid. 3 et les références citées).

Les exigences posées à la forme et au contenu d'une opposition ne sont pas élevées. Il suffit que la volonté du destinataire d'une décision de ne pas accepter celle-ci ressorte clairement de son écriture ou de ses déclarations (ATF 115 V 422 consid. 3a ; TF 8C_404/2009 du 26 janvier 2009 consid. 3.3 et les références citées).

d) Selon la jurisprudence développée en relation avec l'ancien art. 85 al. 2 let. b, deuxième phrase, aLAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants; RS 831.10) - également applicable dans la procédure de recours devant le tribunal cantonal des assurances (art. 61 let. b, deuxième phrase LPGA) et, *mutatis mutandis*, dans la procédure d'opposition (art. 10 al. 5 OPGA) -, un délai permettant à l'intéressé de rectifier son mémoire de recours doit être fixé non seulement si les conclusions ou les motifs manquent de clarté, mais, d'une manière générale, dans tous les cas où le recours ne répond pas aux exigences légales. Il s'agit là d'une prescription formelle, qui oblige le juge de première instance à fixer un délai pour corriger les imperfections du mémoire de recours, excepté dans les cas d'abus de droit manifeste (ATF 107 V 244 consid. 2 *in fine* ; TF I 25/06 du 27 mars 2007 consid. 4.2 et les références citées).

4. En l'espèce, l'intimé a déclaré irrecevable l'opposition formée par le recourant le 10 septembre 2019, au motif que celle-ci n'était pas

motivée et que le recourant n'avait pas donné suite à son courrier du 12 septembre 2019 dans le délai imparti.

S'il est vrai que le recourant a agi dans le délai de trente jours prévu par la loi (cf. consid. 3a *supra*), il n'en demeure pas moins que l'opposition du 10 septembre 2019 est dépourvue de griefs et de conclusions relatifs à la sanction prononcée par l'ORP le 16 juillet 2019. En effet, en se contentant de remettre divers documents à l'intimé, le recourant n'a pas respecté les exigences de forme et de contenu d'une opposition (cf. consid. 3b et c *supra*).

En invitant le recourant à réparer les vices entachant son opposition dans un délai au 27 septembre 2019 et en l'avertissant des conséquences attachées à l'irrespect de ce nouveau délai, l'intimé n'a pas ignoré les éventuelles velléités du recourant et a octroyé un délai suffisant au sens de la jurisprudence afin de régulariser son écriture (cf. consid. 3b et d *supra*).

Pour sa part, le recourant ne conteste pas avoir reçu le courrier du 12 septembre 2019 de l'intimé, mais soutient ne pas en avoir saisi la teneur. S'il ne comprenait pas la teneur du courrier précité, il lui appartenait de prendre au moins contact avec l'intimé pour obtenir des éclaircissements, étant précisé qu'il ne ressort pas du dossier que le recourant ait procédé à une telle démarche, ce qu'il n'invoque du reste pas. Il ne pouvait pas légitimement penser que tout serait réglé en transmettant uniquement des documents à l'intimé.

Par ailleurs, le recourant ne se prévaut d'aucun motif l'ayant empêché de donner suite à la mise en demeure du 12 septembre 2019 dans le délai imparti et lui permettant de requérir une restitution du délai au sens de l'art. 41 LPGa.

Dès lors que l'opposition du 10 septembre 2019 ne remplit pas les conditions de l'art. 10 OPGA et qu'un délai convenable a,

conformément à l'art. 10 al. 5 OPGA, été impartie au recourant, l'intimé a, à juste titre, déclaré l'opposition irrecevable.

5. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse du 11 octobre 2019 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 le recourant – qui a du reste agi sans l'aide d'un mandataire professionnel – n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 11 octobre 2019 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 :

- X. _____, à [...],
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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 :