

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 29 mars 2021

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Neurohr

Cause pendante entre :

J._____, à [...], recourante,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, DIVISION JURIDIQUE, à Lausanne,
intimée.

Art. 59 LPGA ; art. 75 LPA-VD.

E n f a i t :

A. J. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), célibataire sans enfant, a travaillé en qualité de directrice pédagogique pour le compte de la Fondation M. _____. Elle a adressé sa lettre de démission le 24 décembre 2019 avec effet au 31 mars 2020 à son employeur, qui en a accusé réception le 13 février 2020 et l'a libérée dès cette date de l'obligation de travailler.

L'assurée s'est inscrite le 16 avril 2020 comme demandeuse d'emploi à 80 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), avec entrée en fonction le 15 avril 2020.

Le 19 avril 2020, l'assurée a déposé une demande d'indemnité de chômage, en demandant l'indemnité journalière dès le 1^{er} avril 2020.

La Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée), par son agence de [...], a invité l'assurée le 22 avril 2020 à lui expliquer les raisons pour lesquelles elle avait résilié son contrat de travail.

L'intéressée a donné suite à cette demande le 24 avril 2020, en expliquant que ses valeurs éducatives et son management n'étaient plus en accord avec les demandes du comité de direction ; elle avait donc pris la décision de donner sa démission le 31 décembre 2019. Elle précisait s'être présentée à un poste d'éducatrice à 80 % pour début août 2020, lequel demeurait d'actualité. Elle a encore indiqué avoir fait une demande de chômage en raison du COVID-19, sans lequel elle n'aurait pas eu besoin de demander les prestations de cette assurance à compter du 1^{er} avril 2020.

Le 28 avril 2020, la Caisse a adressé à l'assurée le décompte du mois d'avril 2020, faisant état d'un gain assuré de 7'068 fr., indemnisé à 70 %, soit d'une indemnité journalière s'élevant à 228 francs. Le délai-cadre d'indemnisation était fixé du 15 avril 2020 au 14 avril 2022, pour un

droit maximum de 520 jours. Douze jours avaient été contrôlés. Sur le décompte précité, on pouvait encore lire :

« - Jours amortis Délai attente gén.	12.0
Nb de jours donnant droit à une indemnité journalière	0.0 »

L'assurée a écrit le 29 avril 2020 à la Caisse que c'était à la suite du COVID-19 qu'elle avait sollicité une aide financière depuis le 1^{er} avril 2020, lui demandant de lui expliquer les raisons de son refus.

Le 4 mai 2020, la Caisse, par son agence de [...], a décidé, selon l'art. 18 al. 1 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), que l'intéressée devait observer un délai d'attente général de 15 jours indemnisables dès le 15 avril 2020, en relevant que son gain assuré se montait à 7'068 fr. et qu'elle n'avait pas d'obligation d'entretien envers des enfants de moins de 25 ans.

Le 6 mai 2020, l'ORP a confirmé l'annulation de l'inscription de l'assurée dès le 11 mai 2020, au motif qu'elle avait trouvé un emploi par ses propres moyens.

Le 9 mai 2020, l'assurée a accusé réception de la décision du 4 mai 2020 de l'agence ; elle a fait valoir que l'art. 18 LACI faisait état d'un délai de 10 jours (et non 15 comme indiqué dans la décision), et que son délai-cadre d'indemnisation n'avait été ouvert que le 15 avril 2020, alors qu'elle avait adressé une demande par courriel du 25 mars 2020, en relevant qu'il lui avait été impossible d'avoir une activité à compter du 1^{er} avril 2020 chez son nouvel employeur vu la fermeture imposée par le Conseil fédéral aux institutions d'accueil de la petite enfance. Etait joint un courriel adressé le 25 mars 2020 à « cch@vd.ch », par lequel l'assurée demandait comment procéder afin de toucher un revenu fin avril, car la plupart des garderies avaient fermé.

Par décision sur opposition du 23 septembre 2020, la Caisse, par sa Division juridique, a admis l'opposition de l'assurée à la décision de

l'agence du 4 mai 2020, qu'elle a annulée. Dans la mesure où le gain assuré avait été arrêté à 7'068 fr. et n'avait pas été contesté par l'assurée, c'était un délai d'attente général de 10 jours qui devait être appliqué, et non de 15 jours comme retenu par l'agence.

B. Par acte du 7 octobre 2020, J._____ a saisi la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à ce que l'indemnité de chômage lui soit servie pour la période du 1^{er} avril au 11 mai 2020, exposant que sans le COVID-19 et la fermeture momentanée des structures d'accueil, elle aurait eu un poste dès le 1^{er} avril 2020 et n'aurait pas dû solliciter les prestations de chômage.

Par réponse du 28 janvier 2021, la Caisse intimée a conclu à l'irrecevabilité du recours, motif pris que la contestation de la recourante portait sur un point qui n'avait pas fait l'objet de la décision attaquée.

Le 12 février 2021, la recourante a adressé les déterminations suivantes à la Cour des assurances sociales (sic) :

« Je vous confirme que le point contesté selon ma correspondance du 9 mai 2020 est le nombre de jours pris en compte dans le délai d'attente. En effet selon le tableau de la Caisse Cantonale de Chômage le délai d'attente est de 10 jours que alors 15 ont été pris en compte.

De plus j'avais adressé une demande le 25 mars 2020 et la Caisse de chômage a pris en compte l'indemnité à partir du 15 avril 2020. Je suis surprise de constater que dans leur correspondance du 28 janvier que ces deux points ne sont pas commentés. »

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). 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, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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) La contestation portant sur une valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) Le recours a par ailleurs été déposé en temps utile.

Cela étant, il s'agit d'examiner plus avant l'objet du litige et la recevabilité du recours du 7 octobre 2020 (cf. considérants 2 ss ci-dessous).

2. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent en principe être examinés et jugés 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 la voie d'un recours. Le juge n'entre donc en matière, sauf exception, sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation (ATF 144 II 359 consid. 4.3 ; 134 V 418 consid. 5.2.1 et les références).

L'objet du litige dans la procédure administrative subséquente est le rapport juridique qui constitue - dans le cadre de l'objet de la contestation déterminé par la décision -, d'après les conclusions du recours, l'objet de la décision effectivement attaqué ; l'objet de la contestation et l'objet du litige sont donc identiques lorsque la décision administrative est attaquée dans son ensemble (ATF 125 V 413 consid. 1 et 2 ; TF 2C_470/2017 du 6 mars 2018 consid. 3.1). L'objet du litige peut être réduit par rapport à l'objet de la contestation. Il ne peut en revanche pas, sauf exception (cf. consid. 4 ci-après), s'étendre au-delà de celui-ci (ATF 144 II 359 consid. 4.3 précité ; 136 II 457 consid. 4.2).

Pour le reste, dans la mesure où aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a en principe pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé ; le juge n'entre donc pas en matière, en règle générale, sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 et les références).

b) Selon l'art. 75 LPA-VD (loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, a qualité pour former recours contre une décision administrative toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a), ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b).

En matière d'assurances sociales, a qualité pour recourir quiconque est touché par la décision ou la décision sur opposition et a un intérêt digne d'être protégé à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (cf. art. 59 LPGGA).

Constitue un intérêt digne de protection, au sens des dispositions citées, tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée que peut faire valoir une personne atteinte par cette dernière. L'intérêt digne de protection consiste ainsi en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Le recourant doit pouvoir se prévaloir d'un intérêt direct et concret, ou du moins se trouver dans un rapport particulier et spécialement étroit avec l'objet du litige (cf. ATF 135 II 145 consid. 6.1 ; 133 II 400 consid. 2.2. avec les références),

3. En l'occurrence, l'objet du litige, tel qu'il ressort de la décision sur opposition du 23 septembre 2020, a uniquement trait à la durée du

délai d'attente imputé à la recourante. Or, cette dernière a - à cet égard - obtenu ce qu'elle demandait, puisque l'autorité intimée a annulé la décision rendue par l'agence le 4 mai 2020 qui fixait le délai d'attente à 15 jours, admettant que ce délai aurait dû être de 10 jours au vu du montant du gain assuré. Ainsi, la recourante, pour ce qui a trait au délai d'attente, n'a pas d'intérêt digne de protection à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée, laquelle fait entièrement droit à sa demande. Dans cette mesure, le recours est irrecevable.

La recourante fait pour le surplus valoir que l'indemnité de chômage aurait dû lui être servie dès le 1^{er} avril 2020 (sous réserve du délai d'attente), déplorant finalement que son délai-cadre d'indemnisation n'ait été ouvert qu'à compter du 15 avril 2020. Or, cette question n'a pas été abordée dans le cadre de la décision sur opposition du 23 septembre 2020, qui a pour seul objet la durée du délai d'attente. Les conclusions en paiement d'une indemnité journalière de chômage à compter du 1^{er} avril 2020 prises par la recourante sont partant irrecevables, puisqu'elles excèdent l'objet de la contestation déterminé par la décision sur opposition du 23 septembre 2020 (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 ; 125 V 413 consid. 1 et les arrêts cités).

4. a) Selon une jurisprudence constante rendue dans le domaine des assurances sociales, la procédure juridictionnelle administrative peut être étendue pour des motifs d'économie de procédure à une question en état d'être jugée qui excède l'objet de la contestation, c'est-à-dire le rapport juridique visé par la décision, lorsque cette question est si étroitement liée à l'objet initial du litige que l'on peut parler d'un état de fait commun et à la condition que l'administration se soit exprimée à son sujet dans un acte de procédure au moins. Les conditions auxquelles un élargissement du procès au-delà de l'objet de la contestation est admissible sont donc les suivantes : la question (excédant l'objet de la contestation) doit être en état d'être jugée ; il doit exister un état de fait commun entre cette question et l'objet initial du litige ; l'administration doit s'être prononcée à son sujet dans un acte de procédure au moins ; le rapport juridique externe à l'objet de la contestation ne doit pas avoir fait

l'objet d'une décision passée en force de chose jugée (ATF 130 V 501 consid. 1.2 et les références ; TF 9C_678/2011 du 4 janvier 2012 consid. 3.1 et 3.3, in SVR 2012 IV n° 35 p. 136 ; TF 9C_636/2014 du 10 novembre 2014 consid. 3.1; voir aussi Ulrich Meyer/Isabel von Zwehl, L'objet du litige en procédure de droit administratif fédéral, in Mélanges Pierre Moor, 2005, n° 27 p. 446).

b) La question d'une extension de la contestation à la période du délai-cadre d'indemnisation (lequel aurait dû selon la recourante débiter le 1^{er} avril 2020, et non le 15 avril 2020) n'est, au vu des conditions posées par la jurisprudence rappelée ci-dessus, pas possible, l'administration ne s'étant en particulier pas prononcée à son sujet dans un acte de procédure au moins.

Cela étant, la Caisse intimée n'a pas statué sur le droit éventuel de la recourante à des prestations de chômage (indépendamment du délai d'attente) à compter du 1^{er} avril 2020, le délai-cadre d'indemnisation ayant été fixé du 15 avril 2020 au 14 avril 2022, alors que l'intéressée, dans sa contestation du 29 avril 2020, comme dans celle du 9 mai 2020, a indiqué qu'elle sollicitait une aide financière « depuis le 1^{er} avril 2020 ». Il convient dès lors de transmettre le dossier à la Caisse, pour qu'elle détermine le droit éventuel de la recourante à une indemnité de chômage préalablement au 15 avril 2020 (cf. dans ce sens TF C 213/04 du 25 novembre 2005 consid. 3).

5. a) Au vu de ce qui précède, le recours doit être déclaré irrecevable et la cause rayée du rôle.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. a LPGA dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, applicable conformément à l'art. 83 LPGA), ni d'allouer de dépens, la recourante ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; art. 91 et 99 LPA-VD ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

c) Le dossier est toutefois transmis à la Caisse intimée pour qu'elle procède au sens du considérant 4b.

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

- I.** Le recours est irrecevable.
- II.** La cause est rayée du rôle.
- III.** Le dossier est transmis à la Caisse cantonale de chômage pour qu'elle procède conformément aux considérants.
- IV.** 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 :

- J. _____,
- 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).

La greffière :