

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 août 2022

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

V._____, à [...] (Autriche), recourant,

et

P._____, à [...], intimée.

Art. 52 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. V._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant chinois né en 1987, s'est inscrit au chômage auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 28 avril 2020, après avoir travaillé comme assistant-doctorant à [...] du 15 avril 2014 au 14 avril 2020.

Par formulaire daté du 6 mai 2020, il a sollicité le versement d'indemnités de chômage auprès de la Caisse de chômage P._____ (ci-après : la Caisse ou l'intimée). Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert du 28 avril 2020 au 27 avril 2022.

Le 8 mai 2020, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ; depuis juillet 2022 : la Direction générale de l'emploi et du marché du travail / Direction de l'autorité cantonale de l'emploi) a écrit à l'assuré que, selon les informations en sa possession, il ne disposait pas ou plus d'un permis de travail valable, de sorte qu'il y avait lieu d'examiner son aptitude au placement. Le 28 mai 2020, le SDE a constaté que l'assuré était apte au placement puisqu'il était au bénéfice d'un permis valable jusqu'au 15 octobre 2020, qui l'autorisait à travailler en Suisse.

Par courrier du 3 novembre 2020, la Caisse a fait remarquer à l'assuré que son autorisation de séjour était arrivée à échéance le 15 octobre 2020 et l'a invité à effectuer les démarches pour l'obtention d'une prolongation de séjour.

Selon une attestation du Service de la population du 18 décembre 2020, l'assuré était autorisé à séjourner et exercer une activité lucrative en Suisse jusqu'à droit connu sur son dossier, qui était en cours de traitement.

Le SDE a initié une nouvelle procédure d'examen de l'aptitude au placement de l'assuré le 8 janvier 2021.

Par décision du 2 février 2021, le SDE a déclaré l'assuré inapte au placement à compter du 16 octobre 2020 au motif que son permis était échu depuis le 15 octobre 2020 et que son dossier était à l'examen sans droit de travailler dès le 16 octobre 2020, selon le courriel du 2 février 2021 du Contrôle du marché du travail et protection des travailleurs (CMTPT).

Par décision du 3 février 2021, la Caisse a sollicité de l'assuré la restitution d'un montant de 10'362 fr. 75 à la suite de la correction des paiements effectués pour les mois d'octobre 2020 à janvier 2021, du fait qu'il était inapte au placement à partir du 16 octobre 2020. Cette décision a été envoyée par courrier recommandé à l'adresse de l'assuré à M._____.

Par lettre du 22 mars 2021, la Caisse a constaté que l'assuré n'avait pas fait opposition, dans le délai imparti, à la décision du 3 février 2021, qui était dès lors entrée en force, et a requis le paiement de la somme due.

Par courriel du 30 mars 2021, l'assuré a transmis à la Caisse une opposition à la décision du 3 février 2021, datée du 21 mars 2021. Il y a pour l'essentiel fait valoir que sa demande de permis de séjour, ainsi que celle de sa femme avaient été retardées et qu'il avait trouvé un nouveau poste en Autriche, dont l'entrée en fonction avait été repoussée au 15 janvier 2021. Il s'est prévalu du contexte lié à la pandémie de Covid-19 ainsi que de l'absence de revenu pour sa famille du 15 octobre 2020 au 15 janvier 2021.

L'accusé de réception de cette opposition, envoyé par la Caisse le 31 mars 2022 à l'assuré, à son adresse à M._____, est venu en retour à la Caisse avec la mention « Le destinataire est introuvable à l'adresse indiquée ». Il en a été de même avec l'accusé de réception du 9 avril 2021 envoyé à l'assuré à une adresse au X._____. Un nouvel accusé de réception lui a été envoyé le 15 avril 2021, avec pour adresse « c/o R._____, Chemin [...], [...] W._____ ».

Le 7 mai 2021, le SDE a fait savoir à la Caisse qu'aucune opposition n'avait été formée contre sa décision du 2 février 2021.

Par décision sur opposition du 15 juin 2021, la Caisse a déclaré irrecevable l'opposition interjetée par l'assuré le 30 mars 2021, au motif qu'elle était intervenue tardivement. Cette décision a été envoyée par recommandé à l'adresse de l'assuré à M._____.

Par courrier du 7 septembre 2021, l'assuré a transmis à la Caisse un échange d'e-mails avec sa conseillère ORP, qu'il avait informée de son départ pour l'Autriche et de la prise d'un nouvel emploi à partir du 15 janvier 2021 (courriel du 18 janvier 2021). Il a également transmis une attestation de la commune de M._____ du 6 janvier 2021, selon laquelle il avait annoncé son départ pour [...] en Autriche dès le 31 janvier 2021. Il a indiqué qu'il avait organisé auprès de la Poste un transfert automatique de son courrier à l'adresse d'un de ses collègues, à W._____, mais que la décision du 2 février 2021 (sic) ne lui était pas parvenue. Il n'avait reçu cette décision que le 2 mars, par courriel.

Selon le suivi des envois imprimé en date du 10 septembre 2021, la décision de la Caisse du 3 février 2021 a fait l'objet d'une réexpédition de l'office de poste de [...] à celui de W._____, puis d'un avis de retrait en date du 8 février 2021. Le délai de garde a été prolongé par le destinataire et le pli a finalement été distribué le 27 février 2021. Quant à la décision sur opposition du 15 juin 2021, elle a fait l'objet d'une distribution infructueuse et a été retournée à son expéditeur. La décision venue en retour ne figure toutefois pas dans le dossier de la Caisse.

Le 21 septembre 2021, la Caisse a notifié une nouvelle décision sur opposition, identique à la précédente, à l'assuré, à son adresse en Autriche.

Le dossier de la Caisse contient une capture d'écran du 13 décembre 2021, selon laquelle l'adresse officielle de l'assuré était à

M. _____ dès le 28 avril 2020, au X. _____ à partir du 9 avril 2021 et c/o R. _____ à W. _____ dès le 15 avril 2021.

B. Par acte daté du 10 octobre 2021, réceptionné le 14 octobre 2021 et régularisé le 1^{er} novembre 2021, V. _____ a recouru contre la décision sur opposition du 21 septembre 2021 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation et à l'entrée en matière sur son opposition. Il a fait valoir qu'il n'avait reçu la décision du 2 février 2021 (sic) que le 2 mars 2021, qu'il avait informé sa conseillère ORP de son déménagement et avait annoncé son départ à la commune, et que la décision n'avait été remise ni à son ancien lieu de résidence, ni à son collègue chez qui la livraison de son courrier était automatiquement transférée. Il a précisé que le prénom de son collègue comportait une erreur dans l'adresse utilisée par la Caisse, qu'il s'agissait de R. _____ et non de R. _____. Il a en outre relaté les difficultés liées au renouvellement de son permis et à la prise d'un nouvel emploi, en lien avec le contexte du Covid-19, sollicitant implicitement l'annulation de la décision de restitution. Outre des pièces déjà au dossier, il a produit le changement d'adresse avec réexpédition conclu avec la Poste le 1^{er} février 2021 ainsi qu'une copie du courriel qui lui a été envoyé par la Caisse le 2 mars 2021, contenant deux fichiers nommés « P. _____-Restitution.pdf » et « Décision IJC.pdf ».

Dans sa réponse du 13 décembre 2021, la Caisse a conclu au rejet du recours. Elle a retenu que la décision du 3 février 2021 avait été notifiée valablement à l'adresse officielle qui lui avait été transmise. Elle a en outre rappelé qu'un pli recommandé était réputé notifié le dernier jour du délai de garde et que ce délai de sept jours n'était pas prolongé lorsque la Poste permettait de retirer le courrier dans un délai plus long.

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, 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) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., 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 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. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé. Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 144 II 359 consid. 4.3; 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

b) En l'espèce, le recours fait suite à une décision sur opposition du 21 septembre 2021. Celle-ci constate uniquement l'irrecevabilité, pour cause de tardiveté, de l'opposition à la décision de restitution d'indemnités de chômage du 3 février 2021. Est par conséquent seule litigieuse devant l'autorité de céans la question de savoir si cette

décision d'irrecevabilité est bien fondée. En revanche, le tribunal n'a pas à se prononcer sur le fond du litige.

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.

b) 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).

c) Une communication qui n'est remise que contre la signature du destinataire ou d'un tiers habilité est réputée reçue au plus tard sept jours après la première tentative infructueuse de distribution (art. 38 al. 2bis LPGA). Le délai de garde de sept jours n'est pas prolongé lorsque La Poste permet de retirer le courrier dans un délai plus long, par exemple à la suite d'une demande de garde. En effet, des accords particuliers avec La Poste ne permettent pas de repousser l'échéance de la notification,

réputée intervenue à l'échéance du délai de sept jours. Ainsi, lorsque le destinataire donne l'ordre au bureau de poste de conserver son courrier, l'envoi recommandé est réputé notifié non pas au moment de son retrait effectif, mais le dernier jour du délai de garde de sept jours suivant la réception du pli par l'office de poste du lieu de domicile du destinataire (ATF 141 II 429 consid. 3.1 et les références).

d) 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).

4. a) Il convient en l'occurrence de déterminer si la notification de la décision du 3 février 2021 est intervenue de manière régulière. Le recourant fait notamment valoir qu'il avait informé sa conseillère ORP du fait qu'il avait déménagé en Autriche mi-janvier 2021 en vue d'y prendre un emploi. Il n'allègue cependant pas avoir transmis cette information à la Caisse également et il ne ressort pas du dossier de cette dernière qu'elle aurait été informée de cette situation avant l'envoi de la décision du 3 février 2021. Il faut par ailleurs préciser que les annonces de départ faites auprès des communes de domicile ne sont pas automatiquement transmises aux autorités de chômage, si bien que la Caisse n'a pas non plus été informée par ce biais-là.

b) Cela étant, même si la Caisse avait eu connaissance du déménagement du recourant avant l'envoi de la décision du 3 février 2021, il faut constater que le recourant n'a pas demandé aux autorités de chômage de lui adresser leurs communications directement en Autriche, mais qu'il avait prévu de faire venir son courrier chez un ami habitant en Suisse. Il a en effet organisé avec la Poste une réexpédition de son courrier à partir du 1^{er} février 2021 à l'adresse « c/o R._____, Chemin de [...], [...] W._____, Suisse ». Interrogé par la Caisse le 6 mai 2021 à propos de plusieurs courriers venus en retour, probablement en raison

d'une mauvaise adresse, le recourant a expliqué que le courrier envoyé à son ancienne adresse à M._____ devrait automatiquement être redirigé par la poste chez son ami, domicilié à W._____. Il ressort du dossier de la Caisse que c'est cette adresse à W._____ qui était enregistrée pour le recourant à partir du 15 avril 2021. Certes, comme le fait remarquer le recourant, le prénom de son ami a été mal orthographié par la Caisse. Cette erreur n'est toutefois pas déterminante en l'occurrence puisque la décision du 3 février 2021 ne le mentionnait pas et a été envoyée à l'ancienne adresse de l'assuré à M._____. On peut en outre douter qu'une erreur aussi minime puisse entraîner un problème de notification par la Poste.

Dès lors, en l'absence de directives contraires de la part du recourant, on ne saurait reprocher à la Caisse d'avoir adressé la décision du 3 février 2021 à l'adresse figurant alors dans son système, soit à M._____. Contrairement à ce que le recourant soutient, le suivi des envois relatif à la décision du 3 février 2021 démontre que la redirection de ce courrier auprès de la Poste a fonctionné correctement puisque cet envoi, arrivé à l'office de poste de [...], a été redirigé à l'office de poste de W._____ et a fait l'objet d'un avis de retrait en date du 8 février 2021, puis d'une distribution le 27 février 2021, dans le cadre d'un délai de garde prolongé.

Comme mentionné par la jurisprudence citée plus haut (consid. 3c), le fait qu'un délai de garde plus long ait été convenu avec la Poste et que le pli n'ait été distribué que le 27 février 2021 n'est pas déterminant. Il s'agit en effet d'arrangements personnels avec les services postaux, qui ne sauraient retarder la notification d'un acte. En application de l'art. 38 al. 2bis LPGA, il faut considérer que la décision du 3 février 2021 a été valablement notifiée en date du 15 février 2021, soit à l'issue du délai de garde de 7 jours après l'avis de retrait. Par conséquent, le délai d'opposition de trente jours est arrivé à échéance le 17 mars 2021. En transmettant une opposition par courriel le 30 mars 2021, le recourant a manifestement agi tardivement.

c) On peut au demeurant relever que le recourant indique à plusieurs reprises qu'il a reçu la décision du 3 février 2021 par courriel du 2 mars 2021. Il semble en effet que celle-ci lui ait été envoyée électroniquement par la Caisse, si l'on se réfère à la copie du courriel du 2 mars 2021 qui contient une pièce jointe intitulée « P._____ - Restitution.pdf ». S'il avait fait preuve de diligence, le recourant aurait donc pu y faire opposition en temps utile, puisque le délai d'opposition courait jusqu'au 17 mars 2021, respectivement il aurait pu se renseigner sur la date d'échéance du délai d'opposition.

d) Il ne ressort finalement pas du dossier que le recourant aurait été empêché d'agir dans le délai d'opposition, et celui-ci ne le fait d'ailleurs pas valoir.

e) C'est par conséquent à juste titre que la Caisse a déclaré irrecevable l'opposition formée le 30 mars 2021.

5. a) Le recours doit par conséquent être rejeté.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 21 septembre 2021 par la Caisse de chômage P._____ 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 :

- M. V. _____,
- Caisse de chômage P. _____,
- 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 :