

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 2 mai 2022

---

Composition : Mme DESSAUX, juge unique  
Greffière : Mme Guardia

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**J.**\_\_\_\_\_, à [...], recourante, assistée par M. [...], à [...],

et

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

---

**Art. 29 al. 1 Cst ; art. 38, 41, 52 al. 1 et 56 al. 2 LPGA**

**E n f a i t :**

**A.** J.\_\_\_\_\_ (ci-après également : la recourante) exploite un salon de coiffure « S.\_\_\_\_\_ » à [...], sous la forme d'une entreprise individuelle.

Par décision du 21 avril 2020 faisant suite à un préavis déposé par J.\_\_\_\_\_, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, (ci-après : le SDE) a autorisé la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée), pour autant que les autres conditions soient remplies, à verser à l'intéressée une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) pour la période du 17 mars au 16 septembre 2020.

Par décision du 19 août 2021, la Caisse a refusé de verser l'indemnité RHT à J.\_\_\_\_\_ relative au mois de mars 2020 au motif que celle-ci avait été revendiquée le 13 juillet 2020, soit après l'extinction du droit aux indemnités.

Par acte du 19 octobre 2021, J.\_\_\_\_\_ s'est opposée à la décision, faisant valoir que le SDE avait statué sur son préavis le 21 avril 2020 et qu'elle avait dès lors agi dans les délais légaux en réclamant l'indemnité litigieuse le 13 septembre 2020 soit moins de trois mois plus tard. Elle a en outre relevé qu'elle n'avait pas été en mesure de donner suite plus tôt à la décision du 19 août 2021 du fait qu'elle se trouvait en vacances du 1<sup>er</sup> août au 3 septembre 2021.

Par décision sur opposition du 20 janvier 2022, la Caisse a déclaré l'opposition de J.\_\_\_\_\_ irrecevable en raison de sa tardiveté.

**B.** Par acte du 11 février 2022, J.\_\_\_\_\_, assistée par M. [...], a recouru à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant principalement à son annulation - en raison du trop long délai dans lequel la Caisse avait traité de son opposition - et subsidiairement à sa réforme et à l'admission de son opposition du 19 octobre 2021. Elle a fait valoir

qu'il convenait de lui verser l'indemnité RHT relative au mois de mars 2020 dès lors que celle-ci avait été réclamée dans les délais légaux auprès de la Caisse. Concernant la date du dépôt de son opposition, la recourante a déclaré qu'elle n'avait pas été en mesure d'agir plus rapidement en raison des vacances qu'elle avait prises et de l'importante surcharge de travail à laquelle elle avait dû faire face à son retour.

Le 7 mars 2022, la Caisse a produit son dossier à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal.

Dans des déterminations spontanées du 22 mars 2022, J.\_\_\_\_\_ a relevé que le Conseil fédéral avait décidé d'accorder aux entreprises le droit de demander des paiements rétroactifs d'indemnités RHT.

### **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)** Le litige porte sur la recevabilité de l'opposition du 19 octobre 2021 déposée à l'encontre d'une décision du 19 août 2021, singulièrement sur la question de savoir si celle-ci a été déposée en temps utile. Les différents griefs de la recourante concernant la question de savoir si la décision du 19 août 2021 était fondée sont irrecevables.

**3. a)** La recourante se plaint implicitement d'un déni de justice en faisant valoir que la Caisse intimée a trop tardé à rendre sa décision sur opposition.

**b)** L'art. 29 al. 1 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101) dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. A l'instar de l'art. 6 par. 1 CEDH (Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; RS 0.101) – qui n'offre, à cet égard, pas une protection plus étendue –, cette disposition consacre le principe de la célérité, autrement dit prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou

dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable (ATF 130 I 312 consid. 5.1 et les références citées ; TF 9C\_426/2011 du 14 décembre 2011 consid. 3.1).

Selon l'art. 56 al. 2 LPGA, le recours peut aussi être formé lorsque l'assureur, malgré la demande de l'intéressé, ne rend pas de décision ou de décision sur opposition.

La LPGA et la LAVS ne fixent pas le délai dans lequel l'assureur doit rendre sa décision. En pareil cas, le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. Entre autres critères sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes. A cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié. Cette obligation s'apprécie toutefois avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative. On ne saurait par ailleurs reprocher à une autorité quelques temps morts ; ceux-ci sont inévitables dans une procédure. Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent en revanche justifier la lenteur excessive d'une procédure ; il appartient en effet à l'Etat d'organiser ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (ATF 130 I 312 consid. 5.2 et les références citées ; TF 9C\_426/2011 précité consid. 3.2).

La sanction du dépassement du délai raisonnable ou adéquat consiste d'abord dans la constatation de la violation du principe de célérité, qui constitue une forme de réparation pour celui qui en est la victime. Cette constatation peut également jouer un rôle sur la répartition des frais et dépens dans l'optique d'une réparation morale (ATF 130 I 312 consid. 5.3 et les références citées ; TF 9C\_426/2011 précité consid. 3.3).

En revanche, l'autorité saisie d'un recours pour retard injustifié ne saurait se substituer à l'autorité précédente pour statuer au fond ; elle ne peut qu'inviter l'autorité concernée à statuer à bref délai (ATF 130 V 90).

**c)** En l'occurrence, il y a lieu de constater que la Caisse a rendu sa décision sur opposition le 20 janvier 2022 soit environ 3 mois après que la recourante a fait opposition. Ce délai est tout à fait usuel. De plus, la Caisse intimée a rendu une décision qui est valablement contestée devant la Cour de céans. Ainsi, le temps mis à statuer ne saurait constituer un motif de recours (art. 56 al. 2 LPGA *a contrario*). Enfin, force est de constater que la recourante n'a, à aucun moment, interpellé la Caisse afin qu'elle fasse diligence et rende une décision, interpellation au demeurant imposée par l'art. 56 al. 2 LPGA. Pour toutes ces raisons, le grief de la recourante tiré du temps mis par l'autorité intimée à statuer sur son opposition tombe à faux.

**4. a)** Selon l'art. 52 al. 1 LPGA, les décisions peuvent être attaquées dans les 30 jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues, à l'exception des décisions d'ordonnancement de la procédure.

L'art. 38 LPGA prévoit que 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'art. 39 al. 1 LPGA, 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 une représentation diplomatique ou consulaire suisse. Cette disposition pose le principe de l'expédition pour les envois d'une partie à l'autorité administrative ou judiciaire. Ainsi, lorsque l'envoi se fait par voie postale, ce qui en pratique est la règle, le critère déterminant pour l'observation du délai n'est pas le fait que l'écrit soit arrivé le dernier jour du délai auprès de l'autorité (principe de

réception), mais qu'il ait été remis à la Poste suisse le dernier jour du délai. Dans ce dernier cas, c'est le sceau postal qui permettra de prouver le dépôt de l'envoi avant l'échéance du délai (ATF 145 V 90 consid. 6.1.1).

**b)** S'agissant d'un acte soumis à réception, la décision est considérée comme valablement notifiée au moment où elle entre dans la sphère de puissance de l'assuré et que ce dernier est à même d'en prendre connaissance. Il n'est en revanche pas nécessaire qu'il en ait effectivement pris connaissance (ATF 142 III 599 consid. 2.4.1 ; 117 V 131 consid. 4a ; TF 8C\_124/2019 du 23 avril 2019 consid. 9.2).

S'agissant plus particulièrement de la notification d'une décision ou d'une communication de l'administration, il convient de relever que, selon la jurisprudence, le fardeau de la preuve incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique et que la circonstance doit au moins être établie avec le degré de vraisemblance prépondérant exigé en matière d'assurances sociales (ATF 124 V 400 consid. 2b ; 121 V 5 consid. 3b). L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date est contestée et s'il existe effectivement des doutes à cet égard, elle se fondera sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 129 I 8 consid. 2.2 ; 124 V 400 consid. 2a).

**5.** Selon l'art. 41 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.

Il faut comprendre par empêchement non fautif, non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable (TF 9C\_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; TFA I 393/01 du 21 novembre 2001). La maladie peut être considérée comme un empêchement non fautif, si elle met la partie recourante ou son

représentant légal objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'agir par soi-même ou de charger une tierce personne d'agir en son nom dans le délai (ATF 119 II 86 consid. 2 ; 112 V 255 ; TF 8C\_898/2009 du 4 décembre 2009 ; TF 8C\_767/2008 du 12 janvier 2009 consid. 5.3.1).

Il incombe à la partie qui invoque un empêchement, afin d'obtenir la restitution d'un délai, de prouver les faits pertinents (conformément au principe général exprimé notamment à l'art. 8 CC [Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210] ; TF 1C\_464/2008 du 25 novembre 2008 consid. 5.2 confirmé par TF 1F\_1/2009 du 19 janvier 2009).

**6. a)** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

**b)** La procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 et les références citées). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter

les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2 et les références citées).

**7. a)** En l'espèce, comme on l'a vu (cf. consid. 2b *supra*), le présent recours porte sur la décision du 20 janvier 2022 de la Caisse intimée déclarant irrecevable l'opposition formée par la recourante à sa décision du 19 août 2021 au motif que celle-ci a été formée après l'échéance du délai de 30 jours prévu à l'art. 52 al. 1 LPGA.

Il ressort des pièces au dossier que la décision du 19 août 2021 a été adressée à la recourante par courrier A le jour même. Aux termes de sa décision sur opposition, la Caisse intimée a estimé que le pli était parvenu dans la sphère de puissance de la recourante le lendemain 20 août 2021 et que celle-ci a dès lors disposé d'un délai au mardi 21 septembre 2021 pour déposer son opposition, lundi 20 septembre 2021 étant un jour férié. La recourante ne se détermine pas à cet égard de sorte qu'il y a lieu de confirmer la manière dont la Caisse a calculé le délai dans lequel l'opposition devait être déposée (cf. consid. 4b *in fine supra*). Dans cette mesure et comme l'a relevé la Caisse, il restait à la recourante encore 18 jours dès son retour de vacances pour valablement s'opposer à la décision litigieuse. Au demeurant, on constate que, quelle qu'ait été la date exacte à laquelle la décision est parvenue dans la sphère de puissance de la recourante, son attitude et ses allégations attestent que celle-ci en a pris connaissance à son retour de vacances le 3 septembre 2021. Or, même en tenant compte de cette dernière date comme point de départ du délai prévu par l'art. 52 al. 1 LPGA, il ne peut qu'être confirmé que l'opposition formée le 19 octobre 2021 est tardive, ce que la recourante ne conteste pas.

**b)** La recourante relève avoir tardé à s'opposer à la décision du 19 août 2021 aux motifs, d'une part, qu'elle se trouvait en vacances entre le 1<sup>er</sup> août et le 3 septembre 2021 et, d'autre part, qu'elle a rencontré, à son retour, une surcharge de travail qui l'a empêchée de s'occuper de ses tâches administratives.

Les empêchements invoqués par la recourante pour justifier de la tardiveté de son recours ne sont pas pertinents. La recourante est en effet partie en vacances alors qu'elle pouvait s'attendre à recevoir une décision de la Caisse intimée. Il lui appartenait dès lors de prendre des mesures aux fins de s'assurer qu'en son absence, il serait donné suite à la décision attendue. Au demeurant, comme relevé ci-dessus, la recourante disposait à son retour de vacances de plusieurs jours pour s'opposer valablement à la décision du 19 août 2021. Enfin, le surmenage invoqué n'empêchait pas l'intéressée de mandater valablement un tiers pour agir pour son compte.

**8. a)** Le recours doit être rejeté.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f<sup>bis</sup> LPGA), ni d'allouer de dépens à la recourante qui n'obtient pas gain de cause (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 20 janvier 2022 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, 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 :

- 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 :