

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 17 septembre 2024

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

O. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 38 al. 1 LACI

E n f a i t :

A. Dans le contexte de l'épidémie de Covid-19, O._____ Sàrl (ci-après : la société ou la recourante) a obtenu de la part du Service de l'emploi (ci-après : SDE ; depuis le 1^{er} juillet 2022 : Direction générale de l'emploi et du marché du travail [DGEM]) des préavis positifs au versement d'indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail (ci-après : RHT) de mars 2020 à août 2021, pour autant que les autres conditions du droit soient remplies.

La société a régulièrement fait parvenir à la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) les décomptes d'indemnités en cas de RHT des mois de mars 2020 à août 2020.

Le 1^{er} octobre 2020, la société a transmis à la Caisse la demande d'indemnités en cas de RHT du mois de septembre 2020. Par courriel du même jour, la Caisse l'a invitée à utiliser le nouveau décompte mis en place à partir de septembre 2020 en lui donnant le lien internet où elle trouverait toutes les indications nécessaires.

La société a transmis à la Caisse les nouveaux formulaires de demande et décompte d'indemnités pour les mois d'octobre et novembre 2020 en date du 31 décembre 2020 (date de réception), ceux relatifs aux mois de janvier et février 2021 le 24 mars 2021 (date de réception), celui relatif au mois de mars 2021 le 30 mai 2021 et ceux relatifs aux mois d'avril, mai et juin 2021 le 1^{er} juillet 2021.

Le 19 août 2021, F._____, associé-gérant de la société, a pris contact avec la Caisse pour savoir comment comptabiliser le temps de travail des collaborateurs qui étaient en arrêt de travail en raison d'un accident. Une réponse lui a été faite par courriel du 23 août 2021.

Le 30 octobre 2021, la société a envoyé à la Caisse le formulaire de demande et décompte d'indemnités en cas de RHT du mois d'août 2021.

Dans un courrier du mois de juillet 2022, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) a informé la société de la possibilité d'obtenir un paiement rétroactif de l'indemnité en cas de RHT pour les parts du salaire mensuel correspondant aux droits pour jours de vacances et jours fériés en 2020 et 2021. Un tableau annexé à ce courrier indiquait les données relatives aux mois indemnisés, à savoir mars à août 2020, octobre et novembre 2020, janvier à juin 2021 et août 2021.

Dans un courrier non daté, réceptionné par la DGEM le 27 décembre 2022, F._____ a relevé que les mois de septembre 2020, décembre 2020 et juillet 2021 n'avaient pas été indemnisés alors qu'il était certain d'avoir déposé les demandes dans les temps. Comme il disposait d'une copie des courriels envoyés jusqu'au mois de septembre 2020, il a produit le formulaire envoyé pour le mois de septembre 2020. Il ne disposait en revanche pas de la même preuve pour les décomptes ultérieurs, qui se faisaient sur internet, mais était certain d'avoir fait la démarche. Il a requis le paiement des indemnités en cas de RHT pour les trois mois en question.

Par courriel du 3 janvier 2023, la Caisse a invité F._____ à compléter le décompte du mois de septembre 2020 joint à son message (qui comprenait le paiement rétroactif pour les vacances et jours fériés) pour qu'elle puisse y donner la suite qu'il convient. Elle l'a informé, s'agissant des périodes de décembre 2020 et juillet 2021, que sans preuve d'envoi du décompte dans les temps, telle qu'un accusé de réception à la suite du dépôt sur la plateforme, aucune indemnité ne pourrait être versée, puisque la demande devait être faite dans les trois mois suivant la fin de la période faisant l'objet du décompte.

Le 20 février 2023, O._____ Sàrl a rempli et transmis à la Caisse les demandes et décomptes d'indemnités en cas de RHT (avec paiement rétroactif pour les parts du salaire correspondant aux droits pour jours de vacances et jours fériés) des mois de septembre 2020, décembre 2020 et juillet 2021.

Par courriel du même jour, F._____ a indiqué à la Caisse qu'après avoir vérifié dans sa boîte e-mail, il confirmait n'avoir jamais reçu de confirmation de réception après avoir effectué les déclarations en ligne, si bien qu'il ne lui avait pas été possible de constater qu'un décompte n'aurait pas été reçu par la Caisse.

Par décision du 6 juin 2023, la Caisse a décidé de ne pas indemniser les périodes de décembre 2020 et juillet 2021 au motif que la revendication était tardive. Elle a précisé que le délai de trois mois à compter de l'expiration de chaque période de décompte pour faire valoir les prétentions à indemnité était clairement mentionné sur la décision du Service de l'emploi si bien que l'ignorance de cette disposition ne pouvait être invoquée comme excuse.

La société a formé opposition à cette décision en date du 7 juillet 2023. Elle a réitéré qu'elle avait bien transmis les décomptes dans le délai légal, mais qu'elle n'avait reçu aucun accusé de réception après les avoir transmis via la plateforme mise en place par l'administration, qui n'était pas entièrement fiable. Elle estimait qu'on ne pouvait exiger de sa part une preuve que le système mis en place ne permettait pas d'obtenir, que mettre le fardeau de la preuve exclusivement à sa charge était contraire au droit, que le doute devrait lui profiter et qu'on pouvait conclure qu'elle avait vraisemblablement effectué la démarche comme pour tous les autres mois pendant lesquels elle avait droit aux indemnités RHT. Le préjudice s'élevait à 3'648 fr. 10 pour le mois de décembre 2020 et à 13'219 fr. 85 pour le mois de juillet 2021. Elle a transmis des décomptes d'indemnités en cas de RHT pour les mois de décembre 2020 et juillet 2021 établis sur l'ancien formulaire et datés du 2 juin 2020 (sic).

Par décision sur opposition du 27 décembre 2023, la Caisse a rejeté l'opposition formée par la société. Elle a relevé que sa demande de septembre 2020 avait pu être admise car la société avait démontré qu'elle l'avait bien transmise dans les délais, ce qui n'était pas le cas pour les deux autres mois. Aucune exception en matière de preuve n'avait été

prévue par les ordonnances exceptionnelles mises en vigueur durant la période de Covid-19. L'opposante n'avait pas rendu vraisemblable la transmission des formulaires de demande de décembre 2020 et juillet 2021 avant l'année 2023 et ne faisait en outre valoir aucun élément permettant la restitution des délais litigieux.

B. Par acte du 26 janvier 2024, O._____ Sàrl a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation et au renvoi de la cause à la Caisse pour qu'elle calcule et verse les indemnités dues, subsidiairement à sa réforme et au versement d'un montant de 3'648 fr. 10 pour le mois de décembre 2020 et de 13'219 fr. 85 pour le mois de juillet 2021. Elle a estimé que l'administration ne pouvait mettre en place un système informatique de transmission des données sans prévoir qu'un accusé de réception soit adressé à l'administré, ajoutant qu'aucune loi n'avait réglé les situations de problèmes techniques. Comme elle devait obligatoirement transmettre ses demandes par le système informatique, la société n'avait pas de moyen de constater qu'un problème avait pu avoir lieu lors de la transmission des documents. De même, elle ne pouvait plus les envoyer sous format papier, alors que cela lui aurait permis d'envoyer ses demandes par recommandé et de disposer d'un moyen de preuve. Elle était d'avis que le système mis en place n'était pas conforme à l'art. 21a al. 3 et 4 let. c LPGA (recte : PA [loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ; RS 172.021]). Elle estimait qu'elle pouvait, de bonne foi, considérer qu'une fois la demande transmise, elle n'avait plus rien à faire. Elle était d'avis que la Caisse n'était pas légitimée à exiger une preuve stricte de sa part et qu'elle avait rendu ses dires vraisemblables en produisant une preuve pour le mois de septembre 2020, période à laquelle l'envoi d'un e-mail était encore possible. Il n'y avait pas de raison de retenir qu'elle se serait comportée différemment par la suite. Elle a proposé l'interrogatoire des parties à titre de moyens de preuve.

La Caisse a conclu au rejet du recours dans sa réponse du 29 février 2024.

Dans sa réplique du 30 mars 2024, la société a réitéré qu'en imposant son système informatique qui n'adressait pas d'accusé de réception, la Caisse l'avait privée de toute preuve et que ce système avait connu des problèmes si bien qu'on pouvait admettre, selon la plus grande vraisemblance, qu'elle avait bel et bien adressé les demandes des deux mois litigieux comme elle l'affirmait. Elle a requis la production des accusés de réception pour les autres mois que ceux qui étaient litigieux et l'audition du collaborateur de la Caisse en charge de son dossier, [...].

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) 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. Le litige porte sur le droit de la recourante à des indemnités en cas de RHT pour les mois de décembre 2020 et juillet 2021.

3. a) En vertu de l'art. 31 al. 1 LACI, les travailleurs dont la durée normale du travail est réduite ou l'activité suspendue ont droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail s'ils sont tenus de cotiser à l'assurance ou s'ils n'ont pas encore atteint l'âge minimum de l'assujettissement aux cotisations AVS (let. a), si la perte de travail doit être prise en considération (let. b), si le congé n'a pas été donné (let. c), et si la réduction de l'horaire de travail est vraisemblablement temporaire et que l'on peut admettre qu'elle permettra de maintenir les emplois en question (let. d).

Une réduction de l'horaire de travail peut consister non seulement en une réduction de la durée quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle du travail, mais aussi en une cessation d'activité pour une certaine période, sans résiliation des rapports de travail (ATF 123 V 234 consid. 7b/bb ; TF 8C_1016/2012 du 19 août 2013 consid. 4.1).

b) La procédure de demande d'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail se déroule en deux phases distinctes. Tout d'abord, l'employeur doit solliciter l'autorité cantonale (dans le canton de Vaud, à l'époque : le Service de l'emploi) par l'envoi d'un préavis demandant l'introduction d'une mesure de réduction de l'horaire de travail, selon les conditions prescrites par l'art. 36 LACI. La décision de l'autorité cantonale accordant l'ouverture du droit au sens de l'art. 36 LACI se rapporte au principe du droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. Ensuite, dans un délai de trois mois fixé par l'art. 38 al. 1 LACI, l'employeur doit faire valoir auprès de la caisse de chômage qu'il a désignée l'ensemble des prétentions à indemnité pour les travailleurs de son entreprise. Le délai pour exercer le droit à l'indemnité auprès de la caisse de chômage commence à courir le premier jour qui suit la fin de la période de décompte (art. 61 OACI). Les indemnités que l'employeur ne prétend pas dans le délai de l'art. 38 al. 1 LACI ne lui sont pas remboursées (art. 39 al. 3 LACI). Il découle de cette disposition que le délai de trois mois prévu à l'art. 38 al. 1 LACI n'est pas une simple prescription d'ordre mais un délai de péremption, dont le non-respect entraîne

l'extinction du droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (ATF 124 V 75 consid. 4 ; 114 V 123 consid. 3a ; TF 8C_73/2022 du 26 janvier 2023 consid. 4.1 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art 38 LACI).

c) 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_54/2017 du 2 juin 2017 consid. 2.2 ; TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1).

d) 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 144 V 427 consid. 3.2 ; 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 la personne assurée en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

4. a) En l'occurrence, l'exercice par la recourante de son droit à l'indemnité pour les mois de décembre 2020 et juillet 2021 était soumis au délai de trois mois de l'art. 38 al. 1 LACI et arrivait à échéance respectivement le 31 mars 2021 et le 31 octobre 2021. Dans ses écritures, elle allègue avoir déposé les décomptes dans les délais précités.

Selon la Caisse, on ne saurait retenir que la recourante a exercé son droit à l'indemnité en cas de RHT dans les délais légaux, faute pour cette dernière d'avoir apporté la preuve de la remise à temps des demandes et décomptes des mois de décembre 2020 et juillet 2021.

Il ressort des explications données par la recourante, non contestées par la Caisse, qu'à partir du mois d'octobre 2020, le dépôt des demandes et décomptes d'indemnités ne pouvait se faire que par le biais d'une plateforme informatique mise en place par l'administration. La recourante allègue qu'elle n'a reçu aucun accusé de réception lors de la remise des formulaires par ce biais-là et qu'elle se trouve dès lors dans l'incapacité d'apporter la preuve de la remise des formulaires des mois de décembre 2020 et juillet 2021. Il n'est pas clair, sur la base des écritures de la Caisse, de savoir si de tels accusés de réception étaient émis par le système informatique, respectivement auraient dû en principe l'être, ou si tel n'était pas le cas. Il faut en tous les cas constater qu'aucun accusé de réception ne figure dans le dossier de la Caisse, y compris pour le dépôt des demandes relatives aux mois qui ont été indemnisés à partir d'octobre 2020. En l'absence d'explications plus précises de la Caisse sur le système mis en place à cette période, il paraît difficile de reprocher à la recourante de ne pas avoir apporté la preuve de la remise des décomptes litigieux dans le délai de trois mois, dans l'hypothèse où aucun accusé de réception n'aurait effectivement été émis. On ignore par ailleurs si les problèmes techniques du système informatique auxquels la recourante fait référence dans ses écritures ont effectivement eu lieu ou s'il ne s'agit que d'une allégation sans fondement. Il convient en outre de préciser que l'art. 21a PA qu'elle cite concerne la transmission d'actes de procédure munis d'une signature électronique qualifiée, ce qui n'est pas comparable à la présente situation.

La Caisse se réfère notamment à la jurisprudence relative à la remise des recherches d'emploi en matière de chômage, selon laquelle la personne assurée doit apporter la preuve de ses recherches d'emploi et supporte les conséquences de l'absence de preuve. Dans ce contexte, le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches

d'emploi ou à la date de celle-ci soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective, respectivement à temps, des justificatifs ; une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (ATF 145 V 90 consid. 3.2). Cette jurisprudence précise que l'envoi du formulaire des preuves de recherches d'emploi à l'autorité par la voie électronique est admissible. L'expéditeur d'un courrier électronique doit toutefois requérir du destinataire une confirmation de réception de son envoi et des pièces annexées au courriel. En l'absence de confirmation, il doit réagir en déposant son pli auprès de la Poste (ATF 145 V 90 consid. 6.2.2).

La présente situation diffère toutefois de la remise des recherches d'emploi en matière de chômage si l'on se réfère aux explications de la recourante, non contestées par la Caisse, selon lesquelles elle n'avait d'autre choix que de solliciter le versement des indemnités en cas de RHT par le biais de la plateforme informatique mise en place. Elle ne pouvait dès lors, comme elle le soulève, s'assurer de la réception des formulaires en les envoyant par courrier postal recommandé ou alors via un courriel en requérant du destinataire une confirmation de réception. Dans ces circonstances, et en l'état des informations dont la Cour dispose, il paraît difficile d'appliquer par analogie la jurisprudence relative à la remise des recherches d'emploi au dépôt des décomptes en cas de RHT.

b) Cela étant, l'ensemble des circonstances ne permet pas pour autant d'admettre que la recourante a établi, au degré de la vraisemblance prépondérante, avoir remis les demandes et décomptes des mois de décembre 2020 et juillet 2021 dans les délais. Il faut tout d'abord rappeler que le délai de trois mois pour faire valoir ses droits auprès de la Caisse est venu à échéance respectivement le 31 mars 2021 et le 31 octobre 2021. Or, il apparaît que la recourante a pu sans problème déposer ses formulaires des mois d'octobre et novembre 2020 en date du 31 décembre 2020, puis ceux de janvier et février 2021 en date du 24 mars 2021. De même, elle a envoyé à la Caisse le formulaire de demande et décompte d'indemnités en cas de RHT du mois d'août 2021 le 30 octobre 2021. Il n'apparaît ainsi pas qu'il y ait eu un problème avec le

dépôt des formulaires pendant les délais de trois mois en question. On ne peut en outre que s'étonner de l'absence totale de réaction de la recourante avant le courrier du SECO de juillet 2022, alors même qu'elle aurait pu s'apercevoir nettement plus tôt de l'absence de versement des indemnités RHT pour les mois litigieux, puisqu'une année et demie s'était écoulée depuis le mois de décembre 2020 et une année depuis juillet 2021. Ce manque d'attention et de suivi dans les finances de la société, malgré les exercices comptables qui se sont écoulés, ne plaide pas en faveur d'une gestion toujours attentive et diligente de ses affaires administratives et en particulier du dépôt des demandes en cas de RHT. Il paraît d'autant moins possible de considérer les allégations de la recourante relatives au dépôt des formulaires litigieux dans le délai de trois mois comme hautement vraisemblables alors qu'elles sont intervenues plus d'une année après la période concernée et que la recourante n'avait pas pour habitude de déposer les demandes et décomptes en cas de RHT de manière régulière chaque mois, mais qu'elle le faisait à des dates aléatoires avec parfois plusieurs décomptes remis en même temps.

Le fait que la recourante a pu transmettre la preuve de l'envoi du formulaire du mois de septembre 2020 dans les temps ne permet pas de fonder la vraisemblance de la remise des formulaires des mois de décembre 2020 et juillet 2021 dans un délai de trois mois. Il faut en effet constater que le formulaire pour le mois de septembre 2020 figurait bel et bien dans le dossier de la Caisse, mais que cette dernière avait requis, par courriel du 1^{er} octobre 2020, que la société dépose ce formulaire en utilisant le nouveau formulaire qui venait alors d'être mis en place et en suivant les instructions figurant sur internet. On n'est dès lors pas dans la situation où la recourante aurait pu prouver qu'un formulaire ne figurant pas dans le dossier de la Caisse lui aurait été néanmoins été envoyé.

c) La recourante n'est ainsi pas parvenue à établir, au degré de la vraisemblance prépondérante, qu'elle aurait transmis à la Caisse des demandes pour l'octroi d'indemnités en cas de RHT pour les mois de

décembre 2020 et juillet 2021 dans les délais. Celles envoyées le 20 février 2023 sont, quant à elles, largement tardives.

d) La recourante ne fait en outre valoir aucun motif de restitution de délai et il n'apparaît effectivement pas qu'elle aurait été empêchée de déposer les formulaires pour les mois litigieux dans le délai de trois mois, étant rappelé qu'elle avait transmis des demandes pour d'autres périodes de décompte pendant cette période.

5. Le dossier permet ainsi à la Cour de statuer sans qu'un complément d'instruction n'apparaisse nécessaire. La requête d'audition des parties et d'un témoin formulée par la recourante doit dès lors être rejetée. Le juge peut en effet mettre fin à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de se forger une conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, il a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier son avis (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 130 II 425 consid. 2.1).

6. a) Le recours doit par conséquent être rejeté et la décision sur opposition de la Caisse confirmée.

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
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 27 décembre 2023 par la Caisse cantonale de chômage 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 :

- O. _____,
- 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 :