

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 13 mai 2025

Composition : M. TINGUELY, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

A.I. _____, à [...], recourant,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, à Lausanne, intimée.

Art. 39 al. 1 et 52 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. a) Par décision du 21 décembre 2023, adressée par pli recommandé à A.I. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) a exigé de l'assuré, au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation courant du 1^{er} novembre 2022 au 31 octobre 2024, la restitution d'un montant de 3'207 fr. 40.

Ce montant correspondait aux allocations familiales qui avaient été versées à tort à l'assuré pour sa fille U.I. _____ entre le 1^{er} avril 2023 et le 30 novembre 2023, attendu que, pour cette même période, l'ex-épouse de l'assuré et mère d'U.I. _____ avait exercé une activité professionnelle et, à ce titre, également perçu des allocations familiales.

b) Par courriel du 17 janvier 2024 adressé à la Caisse, intitulé « Demande de clarification concernant la restitution des allocations familiales », l'assuré a fait part de son incompréhension quant au fait que le remboursement des allocations familiales perçues en trop n'avait pas été demandé à son ex-épouse.

Par courriel du 18 janvier 2024, la Caisse a répondu à l'assuré que lorsque l'un des parents est au chômage, alors que l'autre parent est au bénéfice d'un contrat de travail, c'est toujours ce dernier qui doit percevoir les allocations familiales. Elle lui a en outre rappelé que, s'il n'était pas d'accord avec la décision du 21 décembre 2023, il lui appartenait de former opposition par écrit à l'adresse indiquée sur la décision.

c) Par avis du 26 février 2024, adressé à l'assuré par pli recommandé, la Caisse l'a sommé de lui verser le montant de 3'207 fr. 40 dans un délai de 30 jours, la décision du 21 décembre 2023 étant entrée en force.

d) Par courrier du 1^{er} mars 2024 adressé à la Caisse, et intitulé « Opposition à la décision de remboursement des allocations familiales », l'assuré a conclu comme suit l'argumentation présentée (sic) :

« En conclusion, je réaffirme mon opposition totale à la décision de remboursement qui a été prise. Je demande instamment que cette décision soit réexaminée et que le remboursement soit demandé à la mère de mon enfant [...] ».

e) Par décision sur opposition du 13 février 2024 [recte : 2025], la Caisse a déclaré irrecevable, car tardive, l'opposition formée par l'assuré contre la décision du 21 décembre 2023 ; celle-ci a dès lors été confirmée.

B. Par acte du 10 mars 2025, A.I. _____ interjette un recours contre la décision sur opposition du 13 février 2025 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Il demande en substance, d'une part, que la restitution du montant des allocations familiales perçues en trop soit effectuée par la mère de sa fille, laquelle aurait été selon lui la véritable bénéficiaire de ce montant ; d'autre part, il demande, en référence à l'art. 4 OPGA (ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11), la remise, totale ou partielle, de la somme à restituer, invoquant à cet égard sa bonne foi et sa situation financière difficile.

Le 28 mars 2025, la Caisse conclut à l'irrecevabilité du recours. Elle relève notamment que le recourant ne conteste pas l'irrecevabilité de son opposition, ni en particulier son caractère tardif.

Répliquant le 6 mai 2025, le recourant soutient en substance qu'en adressant à l'intimée son courriel du 17 janvier 2024, il avait valablement formé opposition contre la décision du 21 décembre 2023.

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) Le recours a été 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 respecte les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment).

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) Conformément à l'art. 56 al. 1 LPGA, les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours.

A *contrario*, les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent être saisis en l'absence d'une décision au sens de cette disposition, sous réserve du recours pour déni de justice prévu à l'art. 56 al. 2 LPGA. La décision - cas échéant la décision sur opposition - constitue non seulement l'aboutissement de la procédure devant les autorités administratives, mais également la condition préalable et le point de départ de la procédure de recours de droit administratif devant une autorité judiciaire. L'art. 52 LPGA prévoit un moyen de droit interne à l'administration, conduisant à une décision sur opposition. Dans la procédure de recours subséquente, la décision sur opposition a la même fonction que la décision, à laquelle elle se substitue. Par conséquent, seules les décisions sur opposition ou celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours. Les décisions contre lesquelles la voie de l'opposition est ouverte ne peuvent dès lors pas être attaquées directement devant les tribunaux cantonaux des assurances (cf. Jean Métral in Anne-Sylvie Dupont / Margit Moser-Szeless [éd.], Loi sur la partie générale des assurances sociales, Commentaire romand, Bâle 2018, n° 6, 8 et 9 ad art. 56 LPGA).

c) En l'occurrence, la décision sur opposition litigieuse a pour seul objet la recevabilité de l'opposition formée le 1^{er} mars 2024 contre la décision rendue par l'intimée le 21 décembre 2023. En procédure de recours, le litige porte dès lors uniquement sur le point de savoir si le recourant a valablement formé opposition contre la décision du 21 décembre 2023.

Les conclusions du recourant par lesquelles il demande que la mère de sa fille soit tenue, en son lieu et place, de procéder à la restitution du montant de 3'207 fr. 40 litigieux, respectivement par lesquelles il demande la remise de ce montant, excèdent l'objet du litige et sont donc irrecevables. Il en va de même des moyens invoqués par le recourant à l'appui de ses conclusions.

3. a) Selon 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.

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 à son domicile ou son siège (al. 3).

L'acte d'opposition doit 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). Le délai légal de l'art. 52 al. 1 LPGA ne peut pas être prolongé (art. 40 al. 1 LPGA).

b) Se fondant sur la délégation de compétence prévue à l'art. 81 LPGA, le Conseil fédéral a édicté les art. 10 à 12 OPGA relatifs à la forme et au contenu de l'opposition ainsi qu'à la procédure d'opposition. L'art. 10 al. 1 OPGA prévoit que l'opposition doit contenir des conclusions et être motivée. L'opposition qui a pour objet une prestation ou la restitution d'une prestation fondées sur la LACI doit être formée par écrit (art. 10 al. 2 let. a OPGA). L'opposition écrite doit être signée par l'opposant ou par son représentant légal ; en cas d'opposition orale, l'assureur consigne l'opposition dans un procès-verbal signé par l'opposant ou son représentant légal (art. 10 al. 4 OPGA).

La LPGA ne prévoit pas directement que les écrits puissent être transmis à l'autorité par voie électronique. Le Tribunal fédéral a jugé à cet égard qu'une opposition contre une décision d'un assureur social formée par e-mail n'était pas recevable car l'art. 10 al. 4, première phrase, OPGA exige que l'opposition écrite soit signée par l'opposant ou son mandataire. Il n'existe d'ailleurs, à ce jour, aucune base légale relative à la communication électronique des administrés avec les autorités, applicable

dans le cadre de la procédure administrative régie par la LPGA. Ainsi, la communication électronique des administrés avec les autorités d'assurances sociales n'est pas possible (cf. ATF 145 V 90 consid. 6.2.1 ; 142 V 152 consid. 2.4 et 4.6 ; voir également Valérie Défago Gaudin in Dupont/Moser-Szeless [édit.], op. cit., n° 19 ad art. 52 LPGA et nos 13 ss ad art. 55 LPGA).

c) Cela étant, si l'opposition ne satisfait pas aux exigences de l'art. 10 al. 1 OPGA ou si elle n'est pas signée, l'assureur doit impartir un délai convenable pour réparer le vice, avec l'avertissement qu'à défaut, l'opposition ne sera pas recevable (art. 10 al. 5 OPGA). S'agissant de l'exigence de signature, cette disposition a pour fonction avant tout de permettre la réparation d'inadvertances, de sorte que l'obligation d'accorder un délai à l'opposant pour qu'il rectifie le défaut de signature de l'opposition ne vaut pas lorsque celle-ci a été adressée à l'assureur par fax ou par courrier électronique ; en effet, dans un tel cas, l'opposant doit savoir qu'avec ce mode de transmission, sa signature fait défaut. Toutefois, si le délai pour former opposition n'est pas encore échu, l'assureur doit en principe attirer l'attention de l'opposant sur le défaut de signature et l'inviter à procéder par écrit avant l'échéance du délai (ATF 142 V 152 consid. 4.6 et 4.7).

4. a) En l'espèce, l'intimée a déclaré irrecevable l'opposition que le recourant a formée contre la décision du 21 décembre 2023. Elle a estimé en substance que cette décision était parvenue à la connaissance du recourant au plus tard le 17 janvier 2024. Le délai d'opposition de 30 jours (cf. art. 52 al. 1 LPGA) étant dès lors arrivé à échéance le 16 février 2024, l'opposition adressée par le recourant le 1^{er} mars 2024 était manifestement tardive.

b) À bien le comprendre, le recourant entend faire valoir que l'envoi à l'intimée de son courriel du 17 janvier 2024 suffisait à considérer qu'il avait, en temps utile, formé opposition contre la décision du 21 décembre 2023.

Cette approche ne saurait en aucun cas être suivie, attendu que, comme on l'a vu, l'envoi d'un courrier électronique ne permet pas de satisfaire à l'exigence légale selon laquelle l'opposition doit être signée. Le recourant ne pouvait du reste pas l'ignorer étant à cet égard observé que la décision du 21 décembre 2023 comportait, au titre des « Indications des voies de droit », la mention selon laquelle l'opposition devait être adressée à l'autorité d'opposition, revêtir la forme écrite et comporter une signature (« L'opposition doit être adressé à l'autorité d'opposition ci-dessous dans un délai de 30 jours à compter de la notification de la décision litigieuse. [Suit la mention de l'adresse postale de l'intimée]. L'opposition doit être motivée, contenir des conclusions, rédigée en français et signée. La décision attaquée doit être jointe. [...] »).

Le courriel du 17 janvier 2024, intitulé « Demande de clarification concernant la restitution des allocations familiales », ne fait en outre aucunement ressortir une quelconque volonté de l'assuré de s'opposer à la décision du 21 décembre 2023, celui-ci invoquant uniquement son incompréhension et sollicitant des explications plus claires de la Caisse.

De surcroît, lors même qu'elle n'en avait pas l'obligation légale, l'intimée a réagi au courriel que lui avait adressé le recourant, en lui rappelant, le lendemain (18 janvier 2024), qu'il lui était loisible de former opposition par écrit à l'adresse postale indiquée dans la décision du 21 décembre 2023. Le fait que l'intimée ait adressé ce « rappel » par courrier électronique n'est en rien critiquable, s'agissant du mode de communication que le recourant avait lui-même choisi. Il est, dans ce contexte, indifférent, que, selon le recourant, le courriel de l'intimée serait « parti dans ses spams », étant observé que, compte tenu de l'envoi de son courriel du 17 janvier 2024, il devait, à ce moment, s'attendre à recevoir un message électronique de la part de l'intimée.

c) Pour le surplus, même à considérer que le 18 janvier 2024 devait être considéré comme le *dies a quo* pour le calcul du délai d'opposition, il n'est pas contestable qu'en tant que telle, l'opposition, que

le recourant a signée et adressée à l'intimée le 1^{er} mars 2024 par voie postale, est manifestement tardive.

C'est dès lors sans violer le droit fédéral que l'intimée a constaté la tardiveté de l'opposition du recourant et l'a déclarée irrecevable.

5. a) Enfin, on ne voit pas qu'au vu de son intitulé ou de son contenu, « l'opposition » adressée par le recourant le 1^{er} mars 2024 aurait dû être comprise par l'intimée comme une demande de remise de l'obligation de restituer (art. 25 al. 1, 2^e phrase, LPGA), laquelle doit faire l'objet d'une procédure séparée (TF 9C_110/2019 du 22 juillet 2019 consid. 6). Il est en particulier observé qu'à l'occasion de son écrit du 1^{er} mars 2024, le recourant ne s'était pas prévalu de sa bonne foi, ni encore d'une situation financière difficile, mais s'était alors borné à soutenir que c'était la mère de sa fille qui devait être considérée comme la débitrice de la créance en restitution, arguant qu'il avait pour sa part versé à sa fille les allocations familiales perçues.

b) Cela étant, en tant que le recourant conclut en procédure de recours à la remise de l'obligation de restituer le montant litigieux, on rappellera qu'à teneur de l'art. 4 OPGA, une telle demande doit être présentée par écrit, au plus tard 30 jours à compter de l'entrée en force de la décision de restitution (art. 4 al. 4 OPGA) ; la remise fait ensuite l'objet d'une décision (art. 4 al. 5 OPGA).

Ainsi, il appartiendra au recourant, une fois le présent arrêt entré en force, de réitérer sa demande de remise de son obligation de restituer auprès de la Caisse cantonale de chômage.

6. a) Il s'ensuit que le recours doit être rejeté, dans la mesure de sa recevabilité, et la décision sur opposition confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui 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 13 février 2024 (recte : 2025) par la Caisse cantonale de 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 :

- M. A.I. _____,
- Caisse cantonale de chômage,
- 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 :