

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 6 mai 2021

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique
Greffière : Mme Rochat

Cause pendante entre :

B. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHOMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 38, 39 et 52 LPGA

E n f a i t :

A. B._____ (ci-après: l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100% auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...] le 4 mars 2019.

Le 20 janvier 2020, l'assuré s'est vu assigner à participer à une mesure du marché du travail (MMT) - Programme d'emploi temporaire (PET), à 100%, en qualité d'employé en restauration, organisé par Association [...].

Le 25 février 2020, le responsable de programme chez [...] a adressé un courriel à la conseillère ORP de l'assuré, dont la teneur est la suivante:

"La direction de l'EMS [...] à [...] m'a demandé de mettre un terme avec effet immédiat au 25 février 2020 au PET de M. B._____ pour comportement inadéquat et manque de respect envers le personnel et la hiérarchie, motifs pour lesquels il a déjà été averti.

Il s'est légèrement coupé un doigt et a été pris en charge par l'infirmière de l'EMS qui lui a confirmé que c'était une coupure bénigne. Il en a fait toute une histoire, s'en est pris à ses collègues. La responsable du restaurant a dû le retirer de la clientèle et appeler sa hiérarchie. Il a manqué de respect envers le directeur du service hôtelier. Le directeur des ressources humaines est aussi intervenu.

J'avais déjà averti M. B._____ au sujet de son comportement inadéquat envers le personnel. Il avait manqué de respect et avait été particulièrement odieux avec ma collègue qui dispense les ateliers de recherche d'emploi.
(...)"

Le lendemain, l'assuré a adressé un courriel à sa conseillère ORP pour lui expliquer sa version des événements du 25 février 2020.

Le 3 mars 2020, l'ORP a annulé sa décision d'assignation.

Par courrier du 4 mars 2020, le Service de l'emploi a informé l'assuré que la mesure de marché du travail n'avait pas pu être menée à son terme en raison de son comportement, ce qui pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de

son droit aux indemnités de chômage. L'assuré était invité à se déterminer sur les raisons qui avaient conduit à l'annulation de la mesure.

Par décision du 20 avril 2020, l'ORP a suspendu l'assuré de son droit à l'indemnité journalière pendant seize jours à compter du 25 février 2020, au motif que la mesure n'avait pu être menée à son terme en raison de son comportement.

Le 19 juin 2020, l'assuré s'est opposé à la décision du 20 avril 2020, alléguant n'avoir jamais reçu cette décision. Sur le fond, il a contesté avoir eu un comportement inadéquat durant son engagement auprès de l'EMS [...].

Le 29 juin 2020, le SDE, Instance juridique chômage (ci-après: le SDE ou l'intimée), a invité l'assuré à justifier le retard avec lequel il avait contesté la décision du 20 avril 2020 et à indiquer par quel biais il avait finalement eu connaissance de la sanction prononcée à son égard, alors qu'il expliquait n'avoir jamais reçu la décision correspondante.

Par courrier du 16 juillet 2020 et courriel du 17 juillet 2020, l'assuré a exposé qu'il avait pris connaissance de la suspension de son droit à l'indemnité pour une durée de seize jours par le biais du décompte d'indemnités du mois de mai 2020 établi par la caisse de chômage. Il avait alors contacté l'ORP qui lui avait fait parvenir la décision du 20 avril 2020. Il a joint à son courrier les décomptes des mois d'avril et mai 2020, datés respectivement du 21 avril et du 27 mai 2020.

Par décision sur opposition du 16 décembre 2020, le SDE a déclaré irrecevable l'opposition formée par l'assuré à la décision du 20 avril 2020. Il a relevé que le décompte d'avril 2020 faisait déjà mention de 16 jours de suspension ouverts, de sorte que si l'assuré avait fait preuve de plus d'attention, il aurait pu se renseigner plus rapidement auprès de sa caisse de chômage pour savoir à quoi correspondait cette sanction. En déposant son opposition le 20 juin 2020 seulement contre une décision datant du 20 avril 2020 et dont il aurait pu prendre connaissance à fin avril 2020 au plus tard, il avait agi tardivement.

B. Par acte du 8 janvier 2021, B. _____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de cette décision, en concluant à son annulation, respectivement à la recevabilité de son opposition et au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour prendre position sur le fond. Il allègue que la mention de la suspension dans le décompte du mois d'avril 2020 lui a échappé sans que l'on puisse lui reprocher d'avoir fait preuve d'inattention, rappelant qu'elle n'apparaissait pas dans les jours contrôlés donnant droit à l'indemnité effectivement versée mais seulement en petites lettres en bas d'un décompte, qui était par ailleurs difficile à lire en raison des nombreux chiffres et calculs qui y étaient mentionnés. Il fait par ailleurs valoir qu'il s'est opposé dans les 90 jours indiqués sur le décompte du mois d'avril 2020 pour le contester, de sorte qu'il avait en tous les cas agi dans les délais.

Le 18 février 2021, l'intimé a préavisé pour le rejet du recours et le maintien de la décision attaquée. Il maintient que le recourant aurait dû prendre contact sans tarder avec la caisse de chômage pour savoir à quoi correspondait la suspension mentionnée dans le décompte du mois d'avril 2020. S'agissant du délai de 90 jours évoqué par le recourant, l'intimé a renvoyé aux règles de la bonne foi, rappelant qu'en cas d'irrégularité dans la notification d'une décision, l'intéressé devait agir dans un délai raisonnable, ce que l'assuré n'avait pas fait.

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 et 128 al. 2 OACI

[ordonnance fédérale 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. En l'espèce, le recours fait suite à une décision sur opposition du 16 décembre 2020. Celle-ci constate uniquement l'irrecevabilité, pour cause de tardiveté, de l'opposition à la décision de suspension de l'indemnité de chômage. 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). 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) La notification doit permettre au destinataire de prendre connaissance de la décision et, le cas échéant, de faire usage des voies de droit ouvertes à son encontre. On considère que la décision est notifiée, non pas au moment où le destinataire en prend connaissance, mais le jour où elle est dûment communiquée ; s'agissant d'un acte soumis à réception, la notification est réputée parfaite au moment où la décision entre dans la sphère de puissance de son destinataire (TF 9C_413/2011 du 15 mai 2012 consid. 4.2 et les références citées).

La présomption de notification d'une décision quelques jours après son envoi sous pli simple est contraire au principe selon lequel le fardeau de la preuve de la notification et de la date de celle-ci incombe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 136 V 295 consid. 5.9 ; CASSO 1^{er} mai 2019 ACH 35/19 – 75/19).

Selon ce principe, l'autorité supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date est contestée et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 103 V 63 consid. 2a p. 65). La preuve de la notification peut résulter d'un accusé de réception, d'un envoi sous lettre-signature ou d'autres indices, par exemple d'un échange de correspondance ultérieur ou du comportement du destinataire (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 et les références citées et 105 III 43 consid. 2a ; CASSO 1^{er} mai 2019 ACH 35/19 – 75/19).

d) La notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour l'intéressé (art. 49 al. 3, 3^e phrase, LPGA et également art. 38 PA [loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ; RS 172.021]). Cependant, la jurisprudence n'attache pas nécessairement la nullité à l'existence de vices dans la notification ; la protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité. Il y a donc lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice. Il convient à cet égard de

s'en tenir aux règles de la bonne foi qui imposent une limite à l'invocation du vice de forme (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa ; 111 V 149 consid. 4c ; TF C 196/00 du 10 mai 2001 consid. 3a). Cela signifie notamment qu'une décision, fût-elle notifiée de manière irrégulière, peut entrer en force si elle n'est pas déférée au juge, respectivement à l'administration, dans un délai raisonnable (TF 8C_216/2012 du 5 avril 2013 consid. 3.1 ; TF 9C_296/2011 du 28 février 2012 consid. 5.1).

4. a) En l'espèce, le recourant s'est opposé le 19 juin 2020 à la décision rendue le 20 avril 2020 par l'intimé. Il explique n'avoir pris connaissance de cette décision que le 9 juin 2020, lorsqu'elle lui a été expédiée à sa demande par sa caisse de chômage.

L'intimé a admis dans sa décision sur opposition du 16 décembre 2020 qu'il n'était pas en mesure de prouver la notification quelques jours après son envoi de la décision du 20 avril 2020, adressée sous pli simple à l'intéressé, et qu'il y avait lieu de se fonder sur les déclarations de ce dernier sur ce point. On admettra donc, à la suite de l'intimé, que l'assuré n'a pris connaissance de la décision du 20 avril 2020 que le 9 juin 2020, celle-ci ayant été notifiée à sa demande par la caisse de chômage.

b) L'assuré s'est opposé à cette décision par courrier du 19 juin 2020, soit dans le délai de 30 jours de l'art. 52 al. 1 LPGA. L'intimé estime cependant que l'opposition intervient tardivement, au motif que l'assuré aurait pu prendre connaissance de la décision litigieuse plus tôt s'il avait fait preuve de diligence. Il soutient effectivement que si l'assuré avait prêté toute l'attention requise à réception du décompte d'indemnité du mois d'avril 2020, il aurait constaté la mention " Jours de suspensions ouverts 16.0" au bas du document, et aurait pu se renseigner plus rapidement auprès de sa caisse de chômage pour savoir à quoi correspondait cette sanction. Il aurait ainsi pu obtenir la décision du 20 avril 2020 à fin avril déjà et s'y opposer aussitôt.

On ne saurait toutefois suivre l'intimé sur ce point. En effet, l'assuré expose n'avoir pas examiné plus en détail le décompte d'avril 2020 puisque ce document lui reconnaissait le droit à l'indemnité à laquelle il s'attendait pour ce mois. Il est ainsi crédible lorsqu'il explique n'avoir pas vu la simple mention de jours de suspension ouverts, laquelle n'est pas particulièrement mise en évidence puisqu'elle figure en petits caractères, au bas du décompte parmi d'autres informations usuelles. On relèvera par ailleurs que l'intéressé a agi immédiatement lorsqu'il a reçu le décompte du mois de mai 2020 établi le 27 mai 2020, duquel il ressort que l'indemnité de chômage est imputée de 16 jours de suspension. Il a en effet aussitôt pris contact avec la caisse de chômage et demandé à ce que la décision du 20 avril 2020 lui soit notifiée. Il s'y est opposé ensuite dans les dix jours. Il ne fait guère de doute qu'il aurait agi avec la même diligence s'il avait compris avec le décompte du mois d'avril que ses indemnités de chômage seraient imputées de jours de suspension. Il est par conséquent admis que l'assuré s'est renseigné, conformément à la jurisprudence citée (cf. supra consid. 3d) dans un délai raisonnable au sujet d'une sanction dont il n'a vraisemblablement pris connaissance qu'avec le décompte d'indemnité du mois de mai 2020. Dans ce contexte, il ne s'est pas opposé tardivement à la décision du 20 avril 2020.

5. a) Il s'ensuit que le recours, bien fondé, doit être admis et la décision sur opposition rendue le 16 décembre 2020 par l'intimé être annulée, la cause devant lui être renvoyée pour qu'il entre en matière sur l'opposition déposée par B. _____ le 19 juin 2020.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 16 décembre 2020 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée, la cause lui étant renvoyée pour qu'il entre en matière sur l'opposition déposée le 19 juin 2020 par B._____.

III. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Monsieur B._____,
- Service de l'emploi, Instance juridique 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 :