

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du

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

Cause pendante entre :

K._____, à (...), recourant,

et

S._____, Division juridique, à Lausanne, intimée.

Art. 38 et 39 LPG

E n f a i t :

A. K. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant suisse né en [...], a été engagé par contrat de durée déterminée auprès de la [...] en qualité de gestionnaire socio-administratif. Son contrat de travail a pris fin le 31 décembre 2019.

L'assuré s'est inscrit comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...], revendiquant l'indemnité de chômage à compter du 1^{er} janvier 2020.

Par décision du 29 janvier 2020, le Service de l'emploi (ci-après : SDE) a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité journalière pendant neuf jours à compter du 1^{er} janvier 2020, au motif qu'il n'a pas effectué suffisamment de recherches d'emploi avant l'éventuel droit à l'indemnité de chômage. Cette décision a été complétée par une décision de restitution prononcée le 5 février 2020 par la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) portant sur une somme de 1'063 fr. 35.

Le 11 mars 2020, la Caisse a adressé une sommation à l'assuré dans laquelle elle constate que la décision du 5 février 2020 est entrée en force faute d'avoir été contestée et a invité le recourant à restituer la prestation induite de 1'063 fr.35.

Par courrier non daté, reçu le 19 mars 2020 par la Caisse, l'assuré s'est opposé à la décision de suspension du 29 janvier 2020 ainsi qu'à la décision de restitution du 5 février 2020. Il a indiqué ne pas comprendre pour quelle raison il avait fait l'objet d'une suspension et évoqué la situation financière difficile dans laquelle la décision de restitution le mettait.

Par décision sur opposition du 9 octobre 2020, la Caisse a considéré que l'opposition reçue le 19 mars 2020 était tardive et l'a déclaré irrecevable. L'opposition aurait dû lui parvenir au plus tard le

16 mars 2020, compte tenu d'une décision envoyée par pli recommandé le 5 février 2020 et d'un délai de garde de sept jours échéant le 13 février suivant. La Caisse a en outre relevé que l'assuré ne s'était pas valablement opposé à la décision de suspension du 29 janvier 2020, puisqu'il ne s'était pas adressé à la bonne autorité.

B. Par acte du 3 novembre 2020, K._____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de cette décision, en concluant implicitement à son annulation, respectivement à la recevabilité de son opposition. Il explique que la décision du 5 février 2020 est parvenue par erreur à sa voisine qui porte le même nom de famille et que celle-ci a tardé à lui transmettre son courrier.

L'intimée a brièvement répondu le 29 janvier 2021, en préavisant pour le rejet du recours et le maintien de la décision attaquée. Elle a renvoyé pour le surplus à sa décision sur opposition du 19 octobre 2020.

Par courriers des 27 avril et 3 juin 2021, la juge instructrice en charge de la cause a invité l'intimée à produire le suivi postal de l'envoi recommandé de la décision du 5 février 2020, l'enveloppe ayant contenu l'opposition du recourant à la décision concernée et le suivi postal de l'envoi de sa décision sur opposition du 9 octobre 2020.

L'intimée a donné suite à la requête de la juge instructrice par courrier du 24 juin 2021, en indiquant que la décision du 5 février 2020 n'avait pas été envoyée par recommandé, que l'enveloppe ayant contenu la décision n'avait pas été numérisée et qu'il n'y avait pas de suivi postal concernant la décision sur opposition.

Le 2 juillet 2021, la juge instructrice a invité le recourant à préciser la date à laquelle il avait reçu la décision du 5 février 2020 et celle à laquelle il avait remis son opposition à la poste, ainsi que toutes pièces permettant d'attester de cet envoi. Il n'a pas donné suite à cette requête.

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 19 octobre 2020. Celle-ci constate uniquement l'irrecevabilité, pour cause de tardiveté de l'opposition à la décision de restitution du 5 février 2020 établie par la Caisse cantonale 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 mars 2020 à la décision rendue le 5 février 2020 par l'intimée, et conteste implicitement avoir agi hors délai. Il explique avoir pris connaissance de la décision litigieuse tardivement parce que le courrier était arrivé d'abord chez sa voisine, qui le lui a remis plusieurs jours après sa réception. Il conteste par ailleurs la décision de suspension du 29 janvier 2020, en indiquant ne pas comprendre pour quelles raisons il a été privé de neuf indemnités journalières.

Pour sa part, l'autorité intimée soutient que l'assuré s'est opposé tardivement à la décision du 5 février 2020. Elle explique que la décision litigieuse a été adressée par pli recommandé le 5 février 2020, avec un délai de garde au 13 février suivant, portant la fin du délai d'opposition au 16 mars 2020. L'opposition formulée par le recourant reçue le 19 mars 2020 était par conséquent irrecevable. Dans un courrier

à la juge instructrice, l'intimée revient néanmoins sur ses déclarations et fait savoir que la décision litigieuse du 5 février 2020 n'a pas été envoyée par pli recommandé et que l'enveloppe ayant contenu la décision n'a pas été numérisée (cf. courrier du 24 juin 2021).

b) En l'occurrence, au dossier de l'intimée figure la copie d'une enveloppe recommandée datée du 5 février 2020, adressée à l'assuré (cf. page 15 du dossier de l'intimée). Ce document est de nature à démontrer que la décision litigieuse a bien été adressée par pli recommandé et qu'il est revenu en retour à l'échéance du délai de garde, faute d'avoir été retiré par son destinataire. Cela étant, et compte tenu des déclarations de l'intimée du 24 juin 2021, rien ne permet d'admettre qu'il s'agit de l'enveloppe ayant contenu la décision précitée. Il s'agira ainsi de retenir que la décision litigieuse n'a en réalité pas été envoyée en recommandé et considérer que la Caisse n'est en définitive pas en mesure d'apporter ni la preuve de l'envoi de la décision litigieuse et ni celle de sa notification.

Partant, on peut admettre que l'assuré s'est opposé dans les délais à la décision du 5 février 2020, compte tenu également du fait que le pli en question a manifestement été envoyé à la mauvaise adresse (cf. pièces 11, 12 et 16 du dossier de l'intimée) puisqu'il a été adressé au numéro [...] de [...] à [...], alors que l'assuré est domicilié au numéro [...] de cette avenue. On ne peut ainsi exclure que ce courrier soit parvenu dans la sphère de puissance de l'assuré bien après la date du 13 février 2020 retenue par l'intimée, et que partant le délai de recours a débuté plus tardivement dans le mois de février, voir même durant le mois de mars 2020.

On relèvera encore que même si le délai d'opposition arrivait par hypothèse effectivement à échéance le 16 mars 2020, comme le soutient l'intimée, l'opposition qui lui est parvenue le 19 mars 2020 n'est pas incontestablement hors-délai, puisque c'est bien la date d'envoi de l'opposition et non pas celle de sa réception par l'autorité concernée qui compte en cette matière (art. 20 LPA-VD et 39 al. 1 LPGA). Ainsi, si le

courrier de l'assuré a été posté le 16 mars 2020, soit le dernier jour du délai à l'autorité, il paraît plausible, suivant l'affranchissement choisi, que ce courrier ne parvienne pas avant le 19 mars 2020 à l'autorité concernée.

En définitive, il s'agit de constater que l'assuré ne s'est pas opposé tardivement à la décision du 5 février 2020. Il appartiendra par conséquent à l'autorité intimée d'examiner l'opposition et de statuer sur le fond.

5. Dans sa décision sur opposition, l'autorité intimée constate que l'assuré, qui conteste également la décision de suspension du 29 janvier 2020, ne s'y est pas opposé valablement puisqu'il a adressé ses griefs à la Caisse cantonale de chômage au lieu du SDE. Elle retient par conséquent - à tort - que cette décision est entrée en force. Ce faisant, l'autorité intimée a en effet ignoré un principe général du droit administratif consacré par l'art. 7 al. 1 LPA-VD, lequel commandait qu'elle transmette sans délai l'opposition à l'autorité qu'elle estimait compétente. Il lui appartiendra donc de corriger cette omission, en transmettant l'opposition à l'autorité compétente afin qu'elle statue sur sa recevabilité, et cas échéant sur les griefs soulevés par l'assuré concernant la décision de suspension du 29 janvier 2020.

6. a) Il s'ensuit que le recours, bien fondé, doit être admis et la décision sur opposition rendue le 9 octobre 2020 par l'intimée être annulée, la cause devant lui être renvoyée pour qu'elle entre en matière sur l'opposition déposée par K. _____ contre sa décision du 5 février 2020 et en transmette cas échéant une copie au SDE pour qu'il statue sur l'opposition à la décision de suspension du 29 janvier 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 Cour des assurances sociales

prononce :

- I. Le recours est admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 9 octobre 2020 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est annulée, la cause lui étant renvoyée pour qu'elle entre en matière sur l'opposition non datée, reçue le 19 mars 2020, déposée par K._____. Il lui appartiendra également de transmettre dite opposition à l'autorité compétente pour connaître des griefs de l'assuré concernant la décision de suspension du 29 janvier 2020.

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

La présidente :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- K._____,
- 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 :