

## **VD\_OMNI PS.2005.0087 vom 25. Juli 2005**

VD Tribunal cantonal, 2005-07-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2005.0087](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2005.0087)

FR: VD\_OMNI PS.2005.0087 du 25 juillet 2005

IT: VD\_OMNI PS.2005.0087 del 25 luglio 2005

### **Regeste**

X /Caisse cantonale de chômage, Office régional de placement de Lausanne | Les conditions permettant la restitution du délai de trois mois pour faire valoir le droit à l'indemnité sont réalisées à l'égard d'un assuré qui n'est pas en mesure de produire le renouvellement du permis B à l'échéance de ce délai sont réunies; en effet, la caisse de chômage a violé son obligation de renseigner et s'est abstenue in casu de le rendre attentif à la perte de son droit s'il ne produisait pas ce document dans le délai de trois mois.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Aux termes de l'art. 20 al. 3 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (ci-après : LACI), le droit à l'indemnité de chômage s'éteint s'il n'est pas exercé dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte. Chaque mois civil constitue une période de contrôle (art. 27a de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; ci-après : OACI). a) Le mode d'exercice du droit à l'indemnité est réglé par l'art. 29 OACI qui prévoit à son 1<sup>er</sup> alinéa que, pour la première période de contrôle pendant le délai-cadre et chaque fois que l'assuré se retrouve en situation de chômage après une interruption de six mois au moins, il fait valoir son droit en remettant à la caisse : sa demande d'indemnité dûment remplie (let. a), le double de la demande d'emploi (formule officielle) (let. b), les attestations de travail concernant les deux dernières années (let. c), l'extrait du fichier "Données de contrôle" ou la formule "Indications de la personne assurée" (let. d) et tous les autres documents que la caisse exige pour juger de son droit aux indemnités (let. e). Le 2<sup>ème</sup> alinéa de l'art. 29 OACI précise qu'afin de faire valoir son droit à l'indemnité pour les périodes de contrôle suivantes, l'assuré présente à la caisse, l'extrait du fichier "Données de contrôle" ou la formule "Indications de la personne assurée" (let. a), les attestations relatives au gain intermédiaire (let. b) et tout autre document exigé par la caisse pour juger de son droit à l'indemnité (let. c). Parmi ces derniers documents, la caisse de chômage doit s'assurer que l'étranger sans permis d'établissement est bien au bénéfice d'une autorisation de séjour lui permettant d'exercer une activité lucrative (v. art. 12 LACI). L'assuré exerce son droit en présentant à la caisse de chômage les documents mentionnés à l'art. 29 OACI. Si des documents importants pour établir son droit à l'indemnité font en revanche défaut, la caisse lui accorde un nouveau délai raisonnable pour compléter le dossier et lui signale que son droit s'éteint s'il n'a pas complété son dossier avant le terme du délai de péremption de trois mois (Secrétariat d'Etat à l'économie - SECO -, Circulaire relative à l'indemnité de chômage, janvier 2003, C143). Le délai de trois mois pour l'exercice du droit à l'indemnité de chômage commence à courir à l'expiration de chaque période de contrôle à laquelle se rapporte le droit à l'indemnité, quand bien même une

procédure de recours serait pendante (v. ATFA C7/03 du 31 août 2004, in DTA 2/2005 n° 11). b) On peut déduire du système de contrôle mis en place par le législateur qu'il n'existe pas de motif permettant de déroger au délai fixé à l'art. 20 al. 3 LACI. En effet, l'institution d'un délai de déchéance poursuit le but de permettre à l'administration de se prononcer à bref délai sur le bien-fondé d'une demande d'indemnisation, afin de prévenir d'éventuels abus (ATF 113 V 68 consid. 1b). Par ailleurs, cette exigence se justifie pour permettre à la caisse de chômage d'être renseignée sur tous les éléments - ou en tous les cas sur les éléments essentiels - qui lui sont nécessaires pour se prononcer en connaissance de cause sur les prétentions de l'assuré. Il faut déduire de cette réglementation que la caisse de chômage ne joue pas seulement le rôle d'un office de paiement, mais également celui de contrôle du bien-fondé des droits à l'indemnité, notamment par l'examen de la remise des documents nécessaires (DTA 2000 no 6 p. 30 consid. 1c). c) En l'espèce, il n'est pas contestable, ni du reste contesté, que les formules IPA remplies par le recourant sont parvenues à la caisse plus de trois mois suivant la fin des périodes de contrôle auxquelles ces formules se rapportaient pour les mois d'avril à août 2004. Le délai péremptoire de trois mois stipulé à l'art. 20 al. 3 LACI était ainsi échu pour ces cinq périodes de contrôle, de sorte que le droit à l'indemnité de chômage du recourant était éteint pour ces cinq mois.

## **E. 2**

L'essentiel du débat consiste cependant à examiner si les délais concernant les périodes de contrôle d'avril à août 2004 peuvent être restitués au recourant. a) L'art. 41 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (ci-après : LPGA), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003, réglemente la restitution de délai de la manière suivante : si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans faute de sa part, d'agir dans le délai fixé, le délai est restitué si la demande en est présentée avec indication du motif dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé (al. 1). Si la restitution est accordée, le délai pour l'accomplissement de l'acte omis court à compter de la notification de la décision de restitution (al. 2). Sur la notion d'empêchement non fautif, cette disposition a une portée comparable à l'art. 32 al. 2 de la loi vaudoise du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA), prévoyant que le délai de recours ne peut pas être prolongé, mais qu'il peut être restitué à celui qui établit avoir été sans sa faute dans l'impossibilité d'agir dans le délai. Par empêchement non fautif, il faut entendre non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à l'erreur. La jurisprudence et la doctrine admettent en particulier que l'accident survenant à la fin du délai peut constituer un empêchement non fautif. Pour cela, il faut que l'intéressé ait non seulement été empêché d'agir lui-même dans le délai, mais encore de charger un tiers d'accomplir les actes de procédure nécessaires. En principe, seul l'accident empêchant la partie de défendre elle-même ses intérêts, ainsi que de recourir à temps aux services d'un tiers constitue un empêchement non fautif (v. l'ATF non publié du 6 février 2001 dans la cause 2P.307/2000, qui évoque le cas de la maladie, et les références citées). Une restitution de délai est également admise non seulement lorsque la partie se trouve objectivement dans l'impossibilité de protéger ses droits, mais aussi lorsque sa passivité paraîtrait excusable, par exemple en raison d'un renseignement erroné - ou de l'absence de renseignement - donné par l'autorité compétente (cf. Jean-François Poudret, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, vol. I, Berne 1990, n° 2.7 ad art. 35). Selon l'art. 27 al. 1 LPGA en effet, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales, dans les limites de leur domaine de compétence, sont tenues de renseigner les personnes intéressées

sur leurs droits et obligations. Par ailleurs, chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations; sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations (ibid., al. 2). Dans le domaine de l'assurance-chômage, ces principes sont concrétisés à l'art. 19a OACI, également entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003, en vertu duquel les organes d'exécution renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abrèger le chômage (al. 1), les caisses renseignant, pour leur part, les assurés sur leurs droits et obligations entrant dans leur domaine d'activité (al. 2). On se réfère notamment aux arrêts PS 2005.0003 du 21 avril 2005 et PS 2004.0130 du 20 décembre 2004 quant au contenu de ce devoir d'information, lequel peut être compris comme une obligation générale et permanente de renseigner indépendante de la formulation d'une demande par les personnes intéressées (références citées). b) Sous l'empire du régime antérieur à la LPGA, c'est seulement de façon restrictive que, dans sa jurisprudence, le Tribunal administratif a admis que les conditions permettant la restitution du délai du droit à l'indemnité de chômage étaient réalisées. Il a ainsi refusé de prendre en considération l'incapacité invoquée par l'assurée, alors que le certificat médical produit était échu et n'avait pas été renouvelé durant la période pour laquelle le droit à l'indemnité était réclamé, celle-ci ayant fait preuve d'une inattention inexcusable ne constituant pas un motif de restitution de délai (arrêt PS 2004.0031 du 18 mars 2005). Il n'a pas davantage retenu la surcharge de travail d'une mère de deux enfants en bas âge dont l'époux terminait sa thèse de doctorat (arrêt PS 2003.0184 du 15 septembre 2004), de même que la méconnaissance des modalités d'exercice du droit à l'indemnité (arrêt PS 1997.0338 du 6 avril 1998), tout comme la prétendue dépression invoquée par l'assuré pour justifier sa carence, alors qu'il avait été capable, durant la même période, de satisfaire aux exigences du contrôle et d'effectuer des recherches d'emploi (PS 1997.0313 du 15 juillet 1998). Le tribunal a en outre rappelé à plusieurs reprises qu'à défaut de renseignements erronés fournis par l'autorité compétente, le recourant ne peut pas être protégé dans sa bonne foi (arrêts PS 2003.0148 du 22 janvier 2004 ; PS 1999.0168 du 25 janvier 2002). Pour le Tribunal fédéral, le principe de la bonne foi peut commander la restitution d'un délai de péremption lorsque l'administration a, par son seul comportement, fait croire que le dépôt formel d'une demande n'était pas nécessaire (v. ATF 124 II 269 consid. 4a, 121 I 183 consid. 2a et la jurisprudence citée). Il n'est pas certain que cette jurisprudence puisse être maintenue depuis l'entrée en vigueur des articles 27 al. 1 LPGA et 19a OACI. Du reste, dans l'arrêt PS 2002.0017 du 25 octobre 2002, le tribunal avait déjà restitué le délai dans la mesure où il était apparu que l'assuré n'avait pas pu faire valoir son droit en temps utile car l'office régional de placement ne l'avait pas correctement renseigné ; par surcroît, l'assuré n'avait pas eu connaissance de ce délai de trois mois, puisque les formulaires IPA ne lui avaient pas été remis. Sous l'empire de l'ancien droit en effet, le Tribunal fédéral des assurances a eu l'occasion de considérer que l'on ne pouvait déduire du principe constitutionnel de la protection de la bonne foi un devoir étendu des autorités de renseigner, de conseiller ou d'instruire, sous peine de rendre l'exercice de l'activité administrative pratiquement impossible (v. ATFA C282/03 du 12 mai 2004 cons. 4.1). Il n'était dérogé à ce principe que si la loi prévoyait une obligation formelle de renseigner (DTA 2000 n° 20 p. 98; ATF 113 V 66 cons. 2). Or, on voit que, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003, cette obligation permanente et générale est désormais consacrée par les deux dispositions précitées (v. arrêt PS 2004.0130, déjà cité). Du reste, dans l'arrêt C7/03 du 31 août 2004, déjà cité, le TFA a jugé que l'administration était tenue d'informer expressément

et sans équivoque l'assuré des risques qu'il encourt s'il n'exerce pas son droit à l'indemnité dans les délais (consid. 5.3). c) Dans le cas d'espèce, le recourant ne soutient pas ne pas avoir eu connaissance du délai de trois mois de l'art. 20 al. 3 LACI, lequel est du reste clairement mentionné en caractères gras au bas des formulaires IPA ; il invoque cependant à juste titre le contenu ambigu de la correspondance qui lui a été adressée le 14 avril 2004 par la caisse de chômage. On a vu en effet que la production d'un permis de séjour valable est une des conditions de l'indemnisation ; or, le recourant s'est rendu compte qu'il ne pouvait pas produire ce document dans le délai de trois mois. Comme il n'est pas juriste, il pouvait déduire du contenu de la correspondance de la caisse de chômage que, non seulement le paiement de son indemnité, mais tous les délais, dont celui, péremptoire, de trois mois pour faire valoir son droit à l'indemnité, étaient suspendus dans l'attente du renouvellement de son permis de séjour. Le recourant, se fiant à cette correspondance, a du reste attendu que le SPOP lui délivre un permis renouvelé avant de remettre les formules IPA des mois d'avril à août 2004 ; il doit en conséquence pouvoir se prévaloir de l'interprétation soutenable qu'il a faite. L'autorité intimée explique sans doute que la caisse de chômage n'avait pas à rendre le recourant attentif à la perte de son droit ; cela est douteux. A l'obligation d'informer résultant de l'art. 27 al. 1 LPGA, s'ajoute en effet la recommandation de la circulaire IC du SECO (ch. C143), dont il découle que la caisse, dans sa lettre du 14 avril 2004, aurait dû - si elle entendait l'appliquer - rappeler à l'intéressé qu'il restait tenu par le délai de péremption de trois mois pour le dépôt des autres documents exigés en application de l'art. 29 OACI. Elle aurait ainsi levé toute ambiguïté sur les exigences qu'elle imposait à l'assuré, malgré le retard mis par le SPOP à renouveler son permis de séjour. Ce faisant, sa décision aurait résisté au grief de la violation du devoir d'information. Il résulte de ce qui précède que le délai de trois mois pour que le recourant fasse valoir son droit à l'indemnité durant les mois d'avril à août 2004 devait lui être restitué.

### **E. 3**

Les considérants qui précèdent conduisent par conséquent le tribunal à admettre le recours et à annuler la décision attaquée. Au surplus, le présent arrêt sera rendu sans frais, conformément à l'article 61 lit. a LPGA.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.