

S1 22 150

JUGEMENT DU 30 JUIN 2023

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Anaïs Mottiez, greffière

en la cause

X _____, recourante

contre

SERVICE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TRAVAIL (SICT), 1951 Sion,
intimé

(art. 52 al. 1 LPGA ; opposition tardive)

Faits

A. X _____, née le xx.xx1 1969, a exercé diverses professions, notamment celles de barmaid, de responsable d'une crêperie, de gérante indépendante et de vendeuse en boulangerie (pièce SICT 2). Le 1^{er} mai 2021, elle a été engagée en qualité de serveuse par l'entreprise A _____ Sàrl, à B _____. En raison de la faillite de cette entreprise, elle a été licenciée pour le 31 décembre 2021 (dossier OCS p. 104-105).

B. Le 3 janvier 2022, l'assurée s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de C _____ (ci-après : ORP) et a demandé l'octroi d'indemnités de chômage dès cette date (pièce SICT 5).

Dans le document intitulé « objectifs de recherches d'emploi », signé par l'intéressée et sa conseillère ORP le 18 janvier 2022, il a été convenu que l'assurée devait effectuer au minimum 3 recherches d'emploi par semaine dans les activités d'auxiliaire de service (restauration) ou de gestionnaire du commerce de détail (pièce SICT 8). Le 31 janvier suivant, l'intéressée a également rempli le questionnaire « activité indépendante », dans lequel elle a notamment indiqué qu'elle commencerait une activité indépendante dans l'hôtellerie-restauration (crêperie) dès le 1^{er} avril 2022, qu'elle serait dès cette date débitrice d'un loyer commercial de 3225 fr. et qu'elle n'avait pas encore inscrit cette activité au registre du commerce (pièce SICT 9).

Le 8 mars 2022, la conseillère ORP de l'assurée a requis la mise en place d'une mesure de « coaching SAI », sous la forme d'un cours collectif en ligne AFOREM (Association Formation Emploi), ce qui a été accepté par le Service de l'industrie, du commerce et du travail (ci-après : SICT) le 11 mars suivant (pièces SICT 12 et 13).

Dans un courriel du 13 mai 2022, la conseillère ORP de l'intéressée s'est adressée à un collaborateur spécialisé afin d'obtenir son avis quant à l'aptitude au placement de cette dernière. La conseillère ORP a notamment relevé que le coaching SAI avait été refusé par AFOREM, sans qu'elle ne sache pour quelle raison, et que l'ouverture de la crêperie prévue au 1^{er} avril avait pris du retard, si bien que l'assurée était encore au chômage, mais que ce commerce était inscrit au registre du commerce depuis le 1^{er} mars 2022. Par courriel du même jour, le collaborateur spécialisé a répondu qu'il y avait effectivement un problème d'aptitude au placement, que pour avoir droit au coaching SAI, il fallait d'abord avoir droit au chômage, qu'une des conditions pour ce faire était l'aptitude au placement, et que lorsqu'une personne assurée faisait état lors du premier

entretien de sa volonté de devenir indépendante, comme c'était le cas en l'espèce, il fallait tout de suite investiguer pour savoir si elle était apte au placement (pièce SICT 16).

Le 23 mai 2022, le SICT a informé l'intéressée qu'il était amené, à la demande de l'ORP, à statuer sur son droit aux prestations de chômage, plus particulièrement sur son aptitude au placement, et lui a imparti un délai au 10 juin suivant pour lui faire part de ses observations ainsi que pour lui transmettre une copie du contrat de bail relatif à l'exploitation de la crêperie. Le SICT lui a également indiqué que le versement des indemnités de chômage était suspendu jusqu'à l'entrée en force de la décision à prendre (pièce SICT 19).

Par courrier reçu le 2 juin 2022, l'assurée a envoyé au SICT une copie du contrat de bail signé le 11 octobre 2021 avec le propriétaire des lieux et a expliqué que les travaux de la crêperie avaient commencé au mois de mars et étaient en cours, mais qu'il y avait du retard en raison de l'approvisionnement de certains matériaux. Elle a ajouté que les travaux devraient normalement être achevés au mois de juin et que l'ouverture de la crêperie aurait lieu en juillet (pièce SICT 20). Dans un second courrier reçu le lendemain, elle a précisé qu'elle s'était inscrite au chômage au début de l'année 2022 suite à la faillite de son ancien employeur, que lors de la signature du bail à loyer pour la crêperie le 11 octobre 2021, elle n'imaginait pas perdre son emploi peu après, et qu'elle avait effectué les démarches habituelles pour obtenir les indemnités de chômage, afin de ne pas se retrouver sans revenu jusqu'au début de son activité indépendante (pièce SICT 21).

Par décision du 9 juin 2022 (*recte* : 7 juin, date du cachet postal), reçue le lendemain par l'intéressée, le SICT a considéré que cette dernière n'était pas apte au placement depuis le 3 janvier 2022, soit depuis son inscription au chômage, au motif qu'à cette époque, ses intentions étaient établies, en ce sens que sa priorité était le développement de son activité indépendante par rapport à l'exercice d'une activité salariée. Or, l'aptitude au placement ne pouvait être reconnue que si l'activité indépendante n'était pas exercée à titre principal et que la personne assurée entendait conserver son statut principal de travailleur, ce qui n'était manifestement pas le cas en l'espèce (pièces SICT 23 et 29).

Par décision du 1^{er} juillet 2022, la Caisse de chômage OCS (ci-après : OCS ou la Caisse), se fondant sur la décision d'inaptitude rendue par le SICT le 7 juin 2022, a ordonné à l'assurée la restitution d'un montant de 12 340 fr. 55 à titre d'indemnités de chômage perçues à tort durant les mois de janvier 2022 à avril 2022 (pièce SICT 24).

C. Par courrier du 25 juillet 2022 (date du sceau postal), X _____ s'est opposée aux décisions du SICT du 7 juin 2022 et de la Caisse du 1^{er} juillet 2022. Elle a soutenu qu'elle avait été honnête quant à sa situation dès son inscription au chômage, que bien qu'elle ait mentionné dès le premier entretien son intention d'ouvrir une crêperie, sa conseillère ORP ne l'avait jamais rendue attentive au fait que cette circonstance la privait du droit à des indemnités de chômage, qu'elle avait ainsi toujours été de bonne foi, de sorte que les prestations versées ne pouvaient pas lui être réclamées, et qu'une éventuelle restitution la mettrait en situation d'extrême précarité, dans la mesure où l'argent reçu avait déjà été utilisé pour payer les factures courantes (pièce SICT 26).

Par décision sur opposition n°391/2022 du 22 août 2022, le SICT a déclaré que l'opposition du 25 juillet 2022 était irrecevable et que sa décision du 7 juin 2022 était en force, motif pris que l'assurée n'avait pas respecté le délai de 30 jours pour faire opposition, lequel était arrivé à échéance le 8 juillet 2022, et qu'elle n'avait fait aucune demande motivée de restitution du délai (pièce SICT 28).

D. X _____ a recouru céans le 20 septembre 2022 (date du sceau postal) contre la décision sur opposition du 22 août 2022, se référant intégralement aux motifs développés dans son opposition du 25 juillet précédent.

Dans sa réponse du 2 novembre 2022, le SICT a renoncé à se déterminer et a renvoyé à la motivation de sa décision du 22 août 2022.

La recourante n'ayant pas répliqué, l'échange d'écritures a été clos le 6 décembre 2022.

Par pli du 13 février 2022 (date du sceau postal), l'intéressée a déclaré à la Cour de céans s'opposer à la décision n°6900060001 (demande de restitution) et a rappelé qu'elle avait toujours agi de bonne foi dès son inscription auprès de l'ORP.

Invité à se déterminer sur ce courrier, le SICT a indiqué en date du 27 février 2023 que la question de la restitution était de la compétence de la Caisse de chômage et qu'il renonçait à formuler de plus amples observations.

Par ordonnance du 24 avril 2023, la Cour de céans a informé les parties que le dossier opposant X _____ à la Caisse de chômage OCS, qui faisait l'objet d'une procédure séparée (S1 23 28), était versé en cause.

Considérant en droit

1. Selon l'article 1 alinéa 1 LACI, les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA.

Envoyé le 20 septembre 2022 (date du sceau postal), le présent recours dirigé contre la décision sur opposition n°391/2022 du 22 août 2022 a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA) et devant l'instance compétente (art. 56 ss LPGA ; art. 100 al. 3 LACI et 119 et 128 al. 2 OACI ; art. 81a al. 1 sur la procédure et la juridiction administratives - LPJA ; RS VS 172.6). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision d'irrecevabilité rendue par le SICT en date du 22 août 2022.

2.1 Aux termes de l'article 49 alinéa 1 LPGA, l'assureur doit rendre par écrit les décisions qui portent sur des prestations, créances ou injonctions importantes ou avec lesquelles l'intéressé n'est pas d'accord. Selon l'alinéa 3 de cette disposition, les décisions indiquent les voies de droit et doivent être motivées si elles ne font pas entièrement droit aux demandes des parties.

A teneur de l'article 52 alinéa 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'article 38 alinéa 1 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. 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. Par ailleurs, l'article 39 alinéa 1 LPGA prévoit que 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.

Toutefois, 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 30 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 (art. 41 LPGA).

La jurisprudence n'admet que restrictivement l'absence de faute. D'un point de vue objectif, elle est admise si des circonstances très particulières rendent impossible l'accomplissement de l'acte dans le délai imparti, notamment, un événement naturel imprévisible ou un incendie dans les bureaux du représentant du mandataire. D'un point de vue subjectif, l'empêchement non fautif est admis lorsque, pour des motifs indépendants de la volonté de l'assuré ou de son représentant, il leur était impossible d'effectuer l'acte requis dans le délai initial ou d'instruire un tiers en ce sens. Il s'agit par exemple d'une hospitalisation urgente ensuite d'un accident ou d'une maladie grave (arrêt du Tribunal administratif fédéral C-8445/2015 du 9 mars 2016 consid. 10.2 ; Anne-Sylvie Dupont, Loi sur la partie générale des assurances sociales, in : Commentaire romand 2018, ch. 7 ad art. 41 LPGA).

La restitution du délai suppose une requête déposée par l'assuré ou son représentant, dans laquelle la cause doit être explicitée, au moins sommairement. La preuve de l'empêchement ainsi que le moment où il a pris fin incombe à l'assuré, à savoir lorsque la cause invoquée par l'assuré pour justifier son inaction n'existe plus ou ne l'empêche plus d'agir ou d'instruire un tiers pour agir (arrêt du Tribunal fédéral 9C_581/2008 du 27 janvier 2009 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-79/2016 du 14 janvier 2016 consid. 4. 3 ; Anne-Sylvie Dupont, op. cit., ch. 9 ad art. 41 LPGA).

2.2 En l'espèce, la décision n°343428673 du 7 juin 2022 du SICT a été notifiée à la recourante en date du 8 juin 2022 (cf. pièces SICT 29 et 23, p. 5), ce qu'elle ne conteste d'ailleurs pas. Cette décision indique les voies de droit, à savoir l'opposition écrite auprès du SICT dans un délai de trente jours qui, en l'occurrence, a couru du 9 juin au 8 juillet 2022 inclus. En formant opposition contre cette décision le 25 juillet 2022 (date du sceau postal), l'intéressée a agi tardivement, de sorte que l'opposition est irrecevable, sous réserve d'un empêchement d'agir non fautif au sens de la disposition et de la jurisprudence susmentionnées (cf. *supra* consid. 2.1). A cet égard, il sied de relever que l'assurée n'a pas déposé de requête de restitution de délai, son courrier tardif du 25 juillet 2022 ne pouvant être considéré comme tel, puisqu'elle le qualifie elle-même d'opposition et qu'elle n'y requière pas la restitution du délai échu au 8 juillet 2022. Par ailleurs, la recourante n'évoque aucun motif d'empêchement qui justifierait la tardiveté de son opposition.

Partant, la Cour de céans retient que c'est à juste titre que le SICT a considéré que l'opposition formulée le 25 juillet 2022 par l'intéressée était irrecevable pour cause de tardiveté. Le recours doit dès lors être rejeté et la décision sur opposition du 22 août 2022 confirmée, sans qu'il n'y ait lieu d'analyser les griefs matériels soulevés par la recourante, étant précisé que la question de la restitution des prestations indûment versées fait l'objet d'une procédure séparée (S1 23 28).

3. Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. f^{bis} LPGA), la loi spéciale, en l'occurrence la LACI, ne prévoyant pas le prélèvement de frais de justice.

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais.

Sion, le 30 juin 2023