

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1528/2013

ATAS/898/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 17 septembre 2013

1^{ère} Chambre

En la cause

Madame D _____, domiciliée à CHENE-BOUGERIES,
comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître
EIGENHEER Philippe

recourante

contre

CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE CHOMAGE, sise rue
de Montbrillant 40, GENEVE

intimée

Siégeant : Doris GALEAZZI, Présidente; Evelyne BOUCHAARA et Christine TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs

EN FAIT

1. Madame D_____ a été mise au bénéfice d'indemnités journalières de chômage, servies par la CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE CHOMAGE (ci-après la Caisse) à compter du 1^{er} mars 2012.
2. Par décision du 8 mars 2013, la Caisse a nié le droit de l'assurée à l'indemnisation pour le mois de novembre 2012, au motif que celle-ci ne lui avait remis le formulaire IPA (Indications de la personne assurée) de novembre 2012 que le 6 mars 2013.
3. L'assurée a formé opposition le 8 mars 2013, expliquant qu'en réalité, elle avait envoyé ce formulaire le 11 février 2013 par courrier postal, qu'elle avait ensuite reçu un appel téléphonique de la Caisse, celle-ci lui signalant qu'il manquait les fiches de salaire et les feuilles de gain intermédiaire, que son employeur ne lui avait communiqué ces documents que le 5 mars 2013, qu'elle s'était alors rendue au guichet de la Caisse le 7 mars 2013 pour les apporter, avec la copie des IPA novembre et décembre 2012 et janvier et février 2013.
4. Par décision du 10 avril 2013, la Caisse a rejeté son opposition. Elle relève notamment que les IPA originales des mois de novembre et décembre 2012 ont été remises au guichet le 6 mars 2013, et que les attestations de gain intermédiaire des mois de novembre et décembre 2012 ont été reçues le 11 mars 2013.
5. L'assurée, représentée par Me Philippe EIGENHEER, a interjeté recours le 13 mai 2013. Elle conclut à l'octroi d'indemnités de l'assurance-chômage pour le mois de novembre 2012. Elle affirme avoir adressé le formulaire requis le 11 février 2013 à la Caisse, et avoir complété son dossier en remettant les documents manquants le 6 mars 2013 au guichet. Elle souligne que les formulaires IPA déposés ce jour-là étaient des copies, puisque les originaux avaient déjà été adressés à la Caisse le 11 février 2013. Elle en conclut que celle-ci les a égarés.

L'assurée invoque une violation de l'art. 29 al. 3 OACI, si par impossible la Cour de céans ne devait pas admettre qu'elle avait adressé le formulaire le 11 février 2013 déjà. Elle fait à cet égard état de ce que, selon un arrêt rendu par le Tribunal administratif neuchâtelois le 13 avril 2006 (arrêt C 12/05 consid. 4.2.2), les conséquences négatives de l'art. 29 al. 3 OACI ne sauraient s'appliquer dans les cas où l'on peut déduire du comportement de la personne assurée la preuve d'une volonté de remplir les obligations prévues.

6. Dans son préavis du 28 juin 2013, la Caisse affirme que le formulaire IPA de novembre 2012, bien que daté du 11 février 2013, n'a pu être envoyé ce jour-là, puisque celui déposé le 6 mars 2013 est un original. Elle précise à cet égard qu'elle

ne verse les indemnités que sur la base d'une IPA originale. Elle conclut au rejet du recours.

7. La Cour de céans a ordonné la comparution personnelle des parties le 3 septembre 2013.

L'assurée a déclaré que :

"J'affirme avoir envoyé les IPA de novembre et décembre 2012 le 11 février 2013 à la Caisse. Il est possible que je me sois trompée en envoyant les copies et non les originaux. (...)

Parfois, je dépose les formulaires en mains propres, parfois, je les envoie par courrier A. Pour les mois de novembre et décembre 2012, il me manquait les formulaires de gain intermédiaire et des décomptes de salaire. Une dame de la Caisse m'a téléphoné 2-3 jours après le 11 février pour les réclamer. J'ai pu les apporter le 6 mars 2013, mon employeur me les ayant enfin remis le 5. Je ne sais pas le nom de la dame qui m'a téléphoné. Personne ne s'occupe de mon dossier en particulier. (...)

Je ne me souviens pas si lors de l'appel téléphonique que j'ai reçu, la dame de la Caisse m'a parlé des formulaires IPA. (...)

Il me semble avoir, pour les autres mois, envoyé parfois les originaux, parfois des copies.

J'ai attendu d'avoir toutes les pièces de mon employeur pour les communiquer toutes ensemble à la Caisse de chômage. N'ayant encore rien reçu de ce dernier en février, j'ai décidé d'envoyer les IPA dans un premier temps, pour préserver le délai de 3 mois. (...)

Je précise que j'ai toujours travaillé à 100%, sauf la dernière année, et cela durant 22 ans. J'ai relevé que la Caisse de chômage avait déjà commis une erreur dans la gestion de mon dossier. Je ne peux dès lors que me demander si elle ne commet pas encore une nouvelle erreur en affirmant ne pas avoir reçu mon courrier. J'ai toujours pris soin d'agir conformément aux règles."

La représentante de la Caisse a quant à elle souligné qu'il n'y avait dans le dossier aucune trace d'un envoi de la part de l'assurée le 11 février 2013, et aucune note relative à un appel téléphonique.

8. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ; RS E 2 05) en vigueur dès le 1er janvier 2011, la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît, en instance unique, des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA; RS 830.1) relatives à la loi

fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982 (loi sur l'assurance-chômage, LACI; RS 837.0).

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. Interjeté dans les délai et forme prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA).
3. Le litige porte sur le droit de l'assurée au versement des indemnités de l'assurance-chômage pour le mois de novembre 2012, et plus particulièrement sur la question de savoir si elle a adressé le formulaire IPA de novembre 2012 à la Caisse en temps utile.
4. Aux termes de l'art. 20 al. 3 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. Les indemnités qui n'ont pas été perçues sont périmées trois ans après la fin de ladite période.

L'art. 27a OACI dispose par ailleurs que chaque mois civil constitue une période de contrôle. Aussi, selon la jurisprudence, le délai de trois mois de l'art. 20 al. 3 LACI commence à courir à l'expiration de la période en cause, indépendamment du fait qu'une procédure de recours concernant le droit à l'indemnité de chômage est pendante (ATF np C 189/04 du 28 novembre 2005, consid. 3).

La règle posée à l'art. 20 al. 3 LACI n'est pas une simple prescription d'ordre, mais une condition formelle du droit à l'indemnité car, selon le texte légal, le droit de l'assuré s'éteint s'il n'est pas exercé en temps utile.

Selon l'art. 29 al. 1 OACI, l'assuré exerce son droit en remettant à la caisse sa demande d'indemnité dûment remplie, le double de la demande d'emploi sur formule officielle, les attestations de travail concernant les deux dernières années, l'extrait du fichier «Données de contrôle» ou la formule «Indications de la personne assurée», ainsi que tout autre document que la caisse demande pour juger de son droit aux indemnités. Ces exigences ont pour but de permettre à la caisse de se prononcer suffisamment tôt sur le bien-fondé d'une demande d'indemnisation afin de prévenir d'éventuels abus en disposant des éléments essentiels qui lui sont nécessaires pour se prononcer en connaissance de cause (ATF du 28 novembre 2005). L'art. 20 al. 3 LACI manquerait son but s'il suffisait, pour que soit respecté le délai de trois mois, que l'assuré ait réclamé, sans autres justificatifs, le paiement de l'indemnité prétendue. Au demeurant, un délai de trois mois apparaît suffisamment long pour que l'on puisse raisonnablement exiger de l'intéressé qu'il adresse à la caisse, en temps utile, les pièces nécessaires à l'exercice de son droit (ATF 113 V 66). L'art. 29 al. 3 OACI prévoit, qu'au besoin, la caisse lui impartit un délai convenable pour compléter les documents et le rend attentif aux conséquences d'une négligence. Ce délai ne peut et ne doit être accordé que pour compléter les

premiers documents et non pour pallier à leur absence (ATF np 8C_320/2010 du 14 décembre 2010).

Les délais prévus par l'art. 20 al. 3 LACI sont des délais de péremption qui ne peuvent être ni prolongés ni interrompus, mais peuvent faire l'objet d'une restitution s'il existe une excuse valable pour justifier le retard (ATF np 8C_840/2009 du 27 novembre 2009 et les références).

5. Selon la jurisprudence, les motifs susceptibles d'entrer en considération pour justifier que l'on s'écarte de l'art. 20 al. 3 LACI en ce qui concerne le délai de trois mois sont la violation du droit à la protection de la bonne foi qui permet au citoyen (assuré) d'exiger que l'autorité (assureur social) respecte ses promesses et qu'elle évite de se contredire, ainsi que la violation de l'obligation de renseigner prescrite à l'art. 27 al. 2 LPGA selon laquelle l'assureur doit rendre la personne assurée attentive au fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472; 124 V 218 consid. 2; DTA 2002 n° 15 p. 113).
6. Le juge des assurances sociales fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a).

Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est certes régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (art. 61 let. c LPGA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2). Le devoir du juge de constater les faits pertinents ne dispense donc pas les parties de collaborer à l'administration des preuves en donnant des indications sur les faits de la cause ou en désignant des moyens de preuve (ATF 130 I 184 consid. 3.2, 128 III 411 consid. 3.2).

Autrement dit, si la maxime inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, elle ne les libère pas du fardeau de la preuve. En cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (ATF 117 V 264 consid. 3), sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut être imputée à son adverse partie (ATF 124 V 375 consid. 3). Au demeurant, il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322, consid. 5a).

Le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de sa date incombe en principe à celui qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 124 V 402). L'envoi sous pli simple ne permet en général pas d'établir que la communication est parvenue au destinataire. Même la présence au dossier de la copie d'une lettre n'autorise pas à conclure avec un degré de vraisemblance prépondérante que cette lettre a été effectivement envoyée par son expéditeur et qu'elle a été reçue par le destinataire (cf. ATF 101 Ia 8). La preuve de la notification d'un acte peut néanmoins résulter d'autres indices et de l'ensemble des circonstances, en particulier, de la correspondance échangée (ATF 105 III 46).

7. En l'espèce, l'assurée affirme avoir envoyé à la Caisse le formulaire litigieux le 11 février 2013, soit en temps utile, alors que la Caisse constate ne l'avoir reçu que le 6 mars 2013, au guichet, soit au-delà du délai de trois mois.

Force est de constater que l'assurée ne peut prouver par document le fait d'avoir transmis à la Caisse, le 11 février 2013, le formulaire IPA de novembre 2012. Aucune trace de son courrier, ne figure à son dossier.

Certes ce formulaire est-il daté du 11 février 2013, cette mention ne suffit cependant pas, à elle seule, à démontrer qu'il a été expédié ce jour-là. Il est en revanche plausible, ainsi que le relève du reste la caisse de chômage, que l'assurée l'ait par erreur gardée par-devers elle jusqu'à son passage au guichet le 6 mars 2013.

Il y a enfin lieu de relever que l'original du formulaire n'est parvenu à la Caisse que le 6 mars 2013. Or, celle-ci n'est en mesure de verser les indemnités que sur la base d'un document original. Dès lors, même si l'on admettait que l'assurée avait adressé un courrier à la Caisse le 11 février 2013 contenant le formulaire IPA du mois de novembre 2012, la Caisse n'aurait pas pu procéder au paiement sur la base de ce document et aurait inmanquablement réclamé l'original.

8. Il est vrai que dans un arrêt du 10 novembre 2008 (ATAS/1302/2008), au demeurant confirmé par le Tribunal fédéral (arrêt du 4 juin 2009, 8C 1045/2008), le Tribunal cantonal des assurances sociales, alors compétent, avait considéré que les explications de la recourante, selon lesquelles elle avait remis au guichet le formulaire IPA en temps utile, étaient convaincantes, et admis que son droit aux indemnités de l'assurance-chômage pour le mois concerné n'était pas éteint, ce

quand bien même elle n'avait pas été à même de prouver formellement la remise du document.

Il y a toutefois lieu de relever que dans ce cas, quatre jours après la date à laquelle la recourante alléguait avoir déposé le formulaire IPA au guichet, la caisse de chômage lui avait adressé un courrier lui réclamant la production de quelques documents encore, soit des attestations d'études, afin d'être en mesure de se déterminer "sur la base d'un dossier tout à fait complet". Il était ainsi établi que la Caisse avait reçu un certain nombre de documents de la part de la recourante, dont le formulaire IPA nécessairement, puisqu'il ne lui manquait que des attestations d'études pour que le dossier de chômage soit complet. Ce courrier de la caisse de chômage prouvait que le dépôt de pièces au guichet avait bien eu lieu.

Tel n'est pas le cas en l'espèce. L'assurée n'allègue pas avoir reçu un courrier de la Caisse et n'a pu prouver l'existence de l'appel téléphonique dont elle fait état

9. L'assurée fait également valoir un arrêt rendu par le Tribunal neuchâtelois le 29 novembre 2004, aux termes duquel celui-ci a considéré que, "faute d'avoir fait preuve d'une volonté de remplir les obligations prévues, le recourant ne saurait bénéficier de circonstances qui justifieraient de ne pas appliquer les conséquences négatives découlant de l'art. 20 al. 3 LACI en relation avec l'art. 29 OACI".

Cette jurisprudence neuchâteloise ne peut cependant être retenue dans le cas d'espèce, dans la mesure la question du délai convenable supplémentaire de l'art. 29 al. 3 OACI ne se pose pas.

En effet, certes appartient-il à la caisse de chômage d'impartir à l'assuré un délai convenable pour compléter les documents et de le rendre attentif aux conséquences d'une négligence, ce conformément à l'art. 29 al. 3 OACI, il est toutefois de jurisprudence constante que ce délai ne peut et ne doit être accordé que pour compléter les premiers documents et non pour pallier à leur absence.

L'assurée ne nie par ailleurs pas avoir été dûment informée de l'obligation qui lui incombait de remplir et de déposer les formulaires IPA dans le délai de trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte, soit en l'occurrence, avant fin février 2013, ainsi que des conséquences du non-respect de ce délai.

Force est ainsi de confirmer que son droit aux indemnités pour le mois de novembre 2012 s'est éteint, pour cause de tardiveté.

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110); le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

La présidente

Nathalie LOCHER

Doris GALEAZZI

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'au Secrétariat d'Etat à l'économie par le greffe le