

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 1^{er} mai 2019

Composition : M. PIGUET, président
M. Métral et Mme Brélaz Brailard, juges
Greffière : Mme Rouiller

* * * * *

Cause pendante entre :

M._____, à **N.**_____, recourant,

et

X._____, à **C.**_____ intimée.

Art. 52 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. Le 14 septembre 2018, M. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de N. _____ (ci-après : l'ORP) comme demandeur d'emploi à 50 % et a fait valoir son droit à l'indemnité de chômage dès cette date.

Par décision du 9 octobre 2018 adressée à l'assuré par courrier A à son adresse habituelle telle que communiquée à l'ORP lors de son inscription, l'K. _____ (ci-après : la caisse) a dénié à l'intéressé le droit à l'indemnité de chômage.

Par acte posté le mardi 13 novembre 2018 et reçu le lendemain (14 novembre 2018) par la caisse, l'assuré s'est opposé à la décision du 9 octobre 2018, en concluant à l'annulation de la décision de la "caisse de chômage de N. _____ et à ce qu'une nouvelle décision soit rendue par l'autorité d'opposition".

Par décision sur opposition adressée à l'assuré par pli recommandé du 7 février 2019, le service juridique a déclaré irrecevable l'opposition du 13 novembre 2018 pour cause de tardiveté. Sa motivation était la suivante :

[...]

qu'en l'espèce, la caisse de chômage X. _____ s a notifié par courrier A du 9 octobre 2018 la décision [...] à M. M. _____ que le mode d'expédition "Courrier A" garantit une distribution des lettres par la poste le jour ouvrable suivant, y compris le samedi [...]; que le délai de 30 jours prévu par la LPGA était ainsi échu le 9 novembre 2018; que M. M. _____ a formé opposition à la décision [...] de la caisse de chômage par courrier du 13 novembre 2018 seulement, courrier reçu par l'autorité de céans le 14 novembre 2018; que partant, il appert que l'opposition de l'assuré a manifestement été formée **après le délai de 30 jours**;

qu'ainsi, force est de constater que l'opposition du 13 novembre 2018 ne remplit pas les conditions posées par la LPGA et son

ordonnance d'application, de sorte que la caisse de chômage doit en constater son irrecevabilité (sic).

[...].

B. Par acte daté du 4 février 2019 [recte : 4 mars 2019] déposé le mardi 5 mars 2019, M. _____ recourt auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 7 février 2019. Il conclut "avec suite de tous frais et dépens" à la recevabilité de son recours, à l'annulation de la décision N. _____ (sic) et à l'admission de son opposition. Son recours est motivé comme suit :

[...]

En l'espèce, force est en définitive de constater que l'autorité intimée n'a pas le droit d'envoyer un courrier avec voie de recours en courrier A, à son assuré. Ensuite, la caisse X. _____ a affirmé avec certitude que le courrier a été distribué le jour suivant. Partant, la décision rendue par la caisse de chômage division administrative centrale est injustifiée.

Dès lors que le courrier A ne garantit pas toujours la distribution des lettres le jour ouvrable suivant, à savoir : fêtes, incidents, pertes de courriers etc..... et qu'en revanche, un courrier recommandé garanti avec certitude le jour de la recevabilité. Ainsi, la décision rendue par l'autorité intimée est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst.

Moyen : pièce B (TRACK AND TRACE de la décision rendue par l'administration centrale de la caisse de chômage)

Au vu, de tous ces éléments, je vous prie d'admettre la requête afin de réexaminer le problème de la recevabilité de l'opposition formée par l'assuré en date du 13.11.19 [recte : 13.11.18]

[...].

Par réponse déposée le 26 mars 2019, la X. _____ conclut au rejet du recours du 4 février 2019 [recte : 5 mars 2019] de M. M. _____ dans la mesure où ce recours est recevable, ainsi qu'à la confirmation de sa décision sur opposition du 4 décembre 2018 [recte : 7 février 2019].

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.

2. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

b) Le recourant conclut à l'annulation de la décision de l'intimée et à l'admission de son opposition.

Allant au-delà de l'objet de la contestation – *in casu*, la décision attaquée du 7 février 2019 statuant sur la recevabilité de l'opposition du 13 novembre 2018 –, la conclusion tendant à l'annulation de la décision de l'intimée statuant au fond est irrecevable (consid. 2a).

c) L'autorité de céans se bornera donc à examiner la question litigieuse de savoir si l'intimée pouvait, comme elle l'a fait, déclarer irrecevable l'opposition dont elle était saisie.

3. Le recourant conteste ce point de vue. Il invoque une constatation manifestement inexacte de la date de la notification de la décision du 9 octobre 2018. Il fait valoir que l'expédition de cette décision par courrier A du même jour ne permet pas de présumer que ledit courrier lui ait été communiqué le lendemain, voire dans les trois jours, comme le soutient l'intimée. A son avis, seul le pli recommandé garantit "avec certitude le jour de recevabilité" (cf. recours p. 4) et peut, dès lors, établir une date de notification.

4. 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). 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. Le droit cantonal déterminant est celui du canton où la partie ou son mandataire à son domicile ou son siège (art. 38 al. 3 LPGA). Selon l'art. 38 al. 4 LPGA, les délais en jours ou en mois fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas :

- a. du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement ;
- b. du 15 juillet au 15 août inclusivement ;
- c. du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

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 2 mai 2017 ACH 16/17- 96/2017 consid. 3d).

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 ; TF 9C_433/2015 du 1er février 2016 consid. 4.1 ; CASSO 2 mai 2017 ACH 16/17- 96/2017, op. cit., ibidem).

5. **a)** En l'espèce, il incombe en principe à l'intimée d'établir au regard de la vraisemblance prépondérante que la décision du 9 octobre 2018 a été notifiée le lendemain (10 octobre 2018), voire au plus tard le 12 octobre 2018. Or, l'intimée s'est fondée sur la présomption que le mode d'expédition "courrier A" garantit une distribution des lettres par la Poste suisse le jour ouvrable suivant, même le samedi. Ce raisonnement contrevient à la jurisprudence susmentionnée de l'ATF 136 V 295 relative à la notification d'une décision par le biais d'un pli simple (consid. 3c) et ne peut dès lors être suivi.

b) Dans sa réponse déposée le 26 mars 2019, l'intimée fait en outre valoir que la preuve de la notification peut résulter d'autres indices ou de l'ensemble des circonstances. Elle prétend que si sa décision sur opposition du 7 février 2019 a été notifiée dans les trois jours selon le Track and Trace produit par le recourant, il serait "plus qu'invraisemblable" que la décision du 9 octobre 2018 lui soit parvenue "que 6 jours après son affranchissement". Ce faisant, l'intimée ne formule qu'une simple hypothèse, laquelle ne saurait prouver, même à l'aune de la vraisemblance prépondérante, que l'écriture du 9 octobre 2018 a effectivement été reçue par le recourant entre le 10 et le 12 octobre 2018.

c) Faute de preuve ou d'indice dans ce sens, un doute subsiste sur le point de savoir à quel moment la décision du 9 octobre 2018 est entrée dans la sphère de puissance de son destinataire. Ce point étant contesté, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi comme l'exige la jurisprudence dans un tel cas (consid. 3c). En page 2 de son opposition, M. _____ allègue n'avoir reçu que le 15 octobre 2018 la décision du 9 octobre précédent. Au vu de cette date décisive, le délai d'opposition de 30 jours a commencé à courir le 16 octobre 2018 (consid. 3b) pour échoir le 14 novembre 2018. Postée à la

veille de cette échéance le 13 octobre 2018, l'opposition l'a été en temps utile, si bien qu'elle est recevable.

6. **a)** Il s'ensuit que le recours, bien fondé, doit être admis et la décision rendue le 7 février 2019 par la X._____ annulée, la cause devant être renvoyée à ladite caisse pour qu'elle entre en matière sur l'opposition déposée par M._____ le 13 novembre 2018.

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
p r o n o n c e :**

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 7 février 2019 par la X._____ est annulée, la cause étant renvoyée à ladite caisse pour qu'elle entre en matière sur l'opposition déposée par M._____ le 13 novembre 2018.

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

Le président :

La greffière :

Du

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

- M. _____,
- X. _____,
- 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 :