REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1826/2007 **ATAS/1265/2007**

ARRET

DU TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES

Chambre 4

du 14 novembre 2007

En la cause

Monsieur V_____, domicilié , VANDOEUVRES, comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître VATERLAUS Doris	recourant

contre

CAISSE DE CHOMAGE UNIA, sise chemin Surinam 5, GENÈVE	intimée

Siégeant : Juliana BALDE, Présidente; Nicole BOURQUIN et Bertrand REICH, Juges assesseurs

EN FAIT

1. Le 4 avril 2003, Monsieur V_____ s'est réinscrit auprès de l'OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI (ci-après OCE) et a sollicité des indemnités de chômage dès cette date.

2. Le dossier de l'assuré a été soumis pour examen à la section assurance-chômage de l'OCE (ci-après SACH) afin de déterminer son aptitude au placement.

3. Par décision du 10 octobre 2003, la SACH a nié le droit aux prestations de l'assuré dès le 4 avril 2003, au motif qu'il n'y avait pas de lien de causalité entre son incapacité de travail et son absence de période de cotisations.

4. L'opposition formée par l'assuré a été rejetée par l'OCE en date du 11 mai 2004. Suite au recours interjeté par l'assuré, le Tribunal de céans, par arrêt du 17 novembre 2005, a admis le recours et renvoyé la cause à l'autorité intimée, à charge pour cette dernière de procéder au calcul de l'indemnité due à l'assuré. Cette décision est entrée en force.

5. L'OCE a transmis le dossier à la Caisse de chômage UNIA (ci-après la caisse), afin qu'elle calcule les prestations dues.

6. Plusieurs échanges de courriels sont intervenus entre l'assuré et la caisse.

7. Par courriers des 7 décembre et 22 décembre 2006 notamment, la caisse a requis de l'assuré divers documents, dont copie de la déclaration fiscale 2003 et des extraits de livres de comptes attestés par l'organe de révision de la société ayant employé l'assuré concernant les versements mensuels de salaires en 2003. Ces documents étaient réclamés afin de fixer le gain assuré, mais aussi, par analogie, pour tenir compte de la perception des salaires comme gain intermédiaire.

8. Par courrier du 20 février 2007, l'assuré, représenté par Me Doris VATERLAUS, a imparti à la caisse un délai au 28 février 2007 pour lui faire parvenir le décompte des indemnités journalières pour la période du 4 avril au 31 octobre 2003.

9. Le 2 mars 2007, la caisse a informé l'assuré que son dossier avait été soumis au service juridique de la centrale, ainsi qu'au SECO. S'agissant de la détermination du gain assuré, la caisse rappelle que divers documents lui ont été réclamés. Il était en outre invité à fournir une lettre explicative quant aux motifs pour lesquels les cartes de contrôle de juillet, septembre et octobre 2003 ne lui avaient pas été remises à temps. Quant à la détermination des montants indemnisables, la caisse l'a informé qu'elle devait prendre en compte un gain intermédiaire, de sorte que l'assuré était tenu de remplir les attestations y relatives. La caisse a réclamé à nouveau divers documents, informant l'assuré qu'elle ne pouvait pas entrer en matière concernant

une possible indemnisation, avant que tous les documents mentionnés n'aient été fournis.

10. L'assuré, par l'intermédiaire de sa mandataire, a accordé un nouveau délai à la caisse au 20 avril 2007 pour rendre une décision.

11. Par acte du 9 mai 2007, l'assuré interjette recours auprès du Tribunal de céans pour déni de justice, concluant à ce qu'un bref délai soit fixé à la caisse afin qu'elle présente son calcul de prestations.

12. Dans sa réponse du 15 juin 2007, la caisse relève qu'elle n'a pas été en mesure de calculer les indemnités revenant à l'assuré, ce dernier n'ayant pas produit tous les éléments utiles, notamment les attestations de gains intermédiaires. En outre, au vu de la complexité du cas, la caisse explique que dans un premier temps elle a du soumettre le dossier à son service juridique, puis au SECO. Suite aux directives du SECO, elle n'a par la suite cessé de relancer systématiquement l'assuré afin d'obtenir les pièces nécessaires au traitement de son dossier. Or, l'assuré a fait preuve de mauvaise collaboration, ne jugeant pas utile de se présenter au rendez-vous pris avec la Directrice de la caisse. L'intimée relève qu'elle reste toujours dans l'attente des formules d'attestations de gains intermédiaires pour les mois d'avril à octobre 2003 précisant les heures effectuées pour chaque jour travaillé.

13. Par requête du 2 juillet 2007, le recourant rappelle qu'il n'a toujours pas reçu une décision dûment motivée, malgré ses mises en demeure, de sorte que le refus de statuer de la caisse doit être assimilé à une décision de refus de l'indemniser. Il conclut dès lors à ce que le Tribunal tranche la cause sur le fond.

14. Dans sa duplique du 17 juillet 2007, la caisse relève qu'elle ne remet nullement en cause l'arrêt du 17 novembre 2005 du Tribunal de céans. Cependant, afin de procéder au calcul de l'indemnité, il lui appartient de déterminer l'existence d'une activité salariée pendant le délai-cadre de cotisation et notamment la preuve du versement du salaire et des cotisations sociales. Or, les attestations de gain intermédiaires ne lui sont jamais parvenues, malgré ses rappels. Dès lors, faute d'avoir pu obtenir les éléments nécessaires à l'indemnisation, la caisse informe le Tribunal de céans qu'elle a, par décision du 16 juillet 2007, refusé à Monsieur V_____ l'octroi d'indemnités de chômage dès le 4 avril 2003.

15. Le 14 août 2007, le recourant fait valoir que le silence d'une autorité étant assimilé à une décision négative, la décision du 16 juillet 2007 rendue par la caisse pose de graves problèmes de la sécurité du droit.

16. Le 27 août 2007, le recourant a communiqué au Tribunal de céans copie de son opposition formée à l'encontre de la décision du 16 juillet 2007. Il se réfère à la motivation contenue dans son écriture et conclut à ce que le caractère illicite de la décision de la caisse du 16 juillet 2007 soit constaté et, sur le fond, à la

condamnation de la caisse à lui calculer les indemnités dues pour la périodes du 4 avril au 31 octobre 2003 sur la base d'un gain assuré de 8'000 fr.

17. Cette écriture a été communiquée à la caisse en date du 31 août 2007. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 56V al. 1 let. a ch. 8 de la loi genevoise sur l'organisation judiciaire (LOJ), le Tribunal cantonal des assurances sociales 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) qui sont relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982 (LACI).

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

2. La LPGA est entrée en vigueur le 1er janvier 2003, entraînant la modification de nombreuses dispositions légales dans le domaine des assurances sociales. Sur le plan matériel, le point de savoir quel droit s'applique doit être tranché à la lumière du principe selon lequel les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 130 V 230 consid. 1.1; 335 consid. 1.2; ATF 129 V 4 consid. 1.2; ATF 127 V 467 consid. 1, 126 V 136 consid. 4b et les références). Les règles de procédure quant à elles s'appliquent sans réserve dès le jour de son entrée en vigueur (ATF 117 V 93 consid. 6b, 112 V 360 consid. 4a; RAMA 1998 KV 37 p. 316 consid. 3b). La LPGA s'applique donc au cas d'espèce.

3. Le recourant a recouru par-devant le Tribunal de céans, faisant grief à l'intimé de n'avoir pas rendu de décision d'indemnités journalières. Il conclut au surplus à ce que l'illicéité de la décision du 16 juillet 2007 soit constatée et que l'intimée soit condamnée à lui octroyer des indemnités journalières calculées sur la base d'un gain assuré de 8'000 fr.

4. Selon l'art. 56 al. 2 LPGA, le recours peut aussi être formé lorsque l'assureur, malgré la demande de l'intéressé, ne rend pas de décision ou de décision sur opposition (voir aussi ATF 130 V 90). Dans ce cas, seuls le refus de statuer ou le retard à statuer constituent l'objet du litige soumis au tribunal des assurances et non les droits ou les obligations du droit de fond, sur lesquels l'intéressé a demandé expressément à l'assureur de se prononcer (ATFA non publié du 23 octobre 2003 en les causes I 328/03 et K 55/03; cf. Ueli KIESER, ATSG-Kommentar, Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000, Zurich 2003, ch. 12 et 13 ad art. 56). L'autorité saisie d'un recours pour retard injustifié ne peut qu'inviter l'autorité concernée à statuer à bref délai (ATFA du 27 mars 2006, cause U 23/05).

En l'occurrence, seule est litigieuse la question du déni de justice dont se plaint le recourant. Le Tribunal de céans n'entrera en revanche pas en matière sur les autres conclusions du recourant, dès lors qu'elles portent d'une part sur les droits matériels auxquels il prétend, et d'autre part sur la licéité d'une décision contre laquelle il a formé opposition.

5. L'art. 56 al. 2 LPGA vise le refus de statuer et le retard à statuer d'un assureur ou d'une autorité administrative. Il y a retard injustifié de la part de l'autorité lorsqu'elle diffère sa décision au-delà de tout délai raisonnable. Sur ce point, la jurisprudence rendue avant l'entrée en vigueur de la loi demeure applicable, la LPGA n'ayant apporté aucune modification à la notion du déni de justice (ATFA du 22 mars 2004, cause I 712/03).

   La LPGA ne fixe pas le délai dans lequel l'autorité doit rendre sa décision. En pareil cas, le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. Le laps de temps admissible pour qu'une autorité décide dépend notamment du degré de complexité de l'affaire, de l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que du comportement de ce dernier et des autorités compétentes (ATF 124 I 142 consid. 2c, 119 Ib 325 consid. 5b et les références), mais aussi de la difficulté à élucider les questions de fait. Il appartient au justiciable d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure (ATF 125 V 375 consid. 2b/aa) ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié (ATF 107 Ib 158 s. consid. 2b/bb et 2c). Cette obligation s'apprécie toutefois avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative (HAEFLIGER/SCHÜRMANN, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, Berne 1999, p. 203-204; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, n. 1243). On ne saurait par ailleurs reprocher à une autorité quelques temps morts; ceux-ci sont inévitables dans une procédure (ATF 124 I 142 consid. 2c déjà cité). Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent cependant justifier la lenteur excessive d'une procédure (ATF 125 V 191 consid. 2a; 122 IV 111 consid. I/4 et 107 Ib 165 consid. 3c). Il appartient en effet à l'État d'organiser ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles. Dans le cadre de cette appréciation d'ensemble, il faut également tenir compte du fait qu'en droit des assurances sociales, la procédure est gouvernée par le principe de célérité, qui est l'expression d'un principe général du droit des assurances sociales (ATF 126 V 249 consid. 4a et les références; cf. art. 61 let. a LPGA; ATFA du 23 avril 2003, I 819/02).

6. En l'espèce, le Tribunal de céans constate au vu des pièces du dossier que l'intimée n'a eu de cesse, depuis l'entrée en force de l'arrêt du Tribunal de céans du 17 novembre 2005, de réclamer des documents au recourant, afin de pouvoir calculer le gain assuré et, par voie de conséquence, le montant des indemnités journalières.

Il résulte des nombreux échanges de courriels ou courriers entre les parties que la caisse a toujours réclamé des documents au recourant et que ce dernier considérait soit les avoir déjà fournis, soit que leur production n'était pas nécessaire. Au vu de la complexité du cas, l'intimée a soumis le dossier à la division juridique de sa centrale ainsi qu'au SECO, puis, par courrier du 7 décembre 2006 au recourant, elle lui a communiqué les directives qu'elle avait reçues tout en réclamant à nouveau des documents. Elle l'informait par ailleurs qu'à défaut, elle devra se prononcer sur la suite au vu des éléments au dossier. Un rendez-vous avait été convenu entre les parties pour le 21 décembre 2006, auquel le recourant ne s'est finalement pas présenté, car il estimait avoir déjà fourni toutes les informations nécessaires.

Le Tribunal de céans constate que les parties ont échangé de nombreuses correspondances, que la caisse a toujours réclamé des documents au recourant, que ce dernier jugeait, à tort ou à raison, ne pas devoir fournir. Il y a lieu de relever par ailleurs qu'à la suite des mises en demeure du recourant, l'intimée n'est pas restée inactive, puisqu'elle lui a adressé des courriers les 7 décembre 2006, 22 décembre 2006 et 2 mars 2007, en lui expliquant de façon détaillée pour quelles raisons elle ne pouvait pas statuer sur sa demande d'indemnités de chômage et quelles pièces manquaient encore. La caisse ne manquait pas de lui rappeler son obligation de collaborer.

Au vu de ce qui précède, le recourant ne saurait valablement reprocher à l'intimée un déni de justice.

7. Mal fondé, le recours est rejeté.

PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL CANTONAL 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); 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
Sylvie CHAMOUX	Juliana BALDE

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