RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2156/2022 **ATAS/920/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 17 octobre 2022

6ème Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié chemin _____, CHÂTELAINE, recourant
représenté par ASSUAS Association suisse des assurés

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis rue des Gares 16, intimé
GENÈVE

Siégeant : Valérie MONTANI, Présidente; Christine WEBER-FUX et Teresa SOARES, Juges assesseures

EN FAIT

A. **a.** Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le _____ 1978, a travaillé comme agent de nettoyage depuis 2002 au service des B_____. Il a été licencié par décision notifiée le 9 novembre 2018 contre laquelle il n'a pas recouru. L'assuré avait été libéré de son obligation de travailler en date du 12 octobre 2018.

b. Le 14 janvier 2019, l'assuré s'est inscrit à l'Office régional de placement (ci-après : ORP).

B. **a.** Au cours des mois suivants, l'assuré a fait l'objet de diverses suspensions du droit à l'indemnité de chômage les 22 février 2019 (12 jours pour recherches d'emploi nulles durant les trois mois précédant son inscription à l'ORP), 25 février 2019 (6 jours pour recherches d'emploi nulles du 14 au 31 janvier 2019), 9 avril 2019 (13 jours pour recherches d'emploi nulles en février 2019) et le 20 mai 2019 (12 jours pour recherches d'emploi insuffisantes quantitativement en mars 2019), qu'il n'a pas contestées.

b. Le 27 février 2019, l'assuré a transmis à l'Office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE ou l'intimé) les formulaires de preuves de recherches d'emploi pour les mois de décembre 2018 et janvier 2019 sur lesquels apparaissent deux postulations en novembre 2018, cinq en décembre 2018, cinq entre le 1er et le 13 janvier 2019 et deux les 14 et 15 janvier 2019. Le 25 mars 2019, l'assuré a transmis le formulaire du mois de mars 2019, montrant huit postulations.

c. Par décision du 21 mai 2019, l'OCE a prononcé l'inaptitude au placement de l'assuré à partir du 1er avril 2019, considérant que celui-ci n'avait pas suffisamment la volonté de rechercher effectivement un travail convenable. En effet, l'assuré avait commis plusieurs manquements en matière de recherches d'emploi, à savoir qu'il n'avait effectué aucune recherche d'emploi durant les trois mois précédant son inscription, de même qu'en janvier 2019, soit du 14 au 31, et que ses démarches du mois de février 2019 étaient insuffisantes en quantité, ceci sans compter que malgré les sanctions infligées, il avait persisté dans son comportement en ne faisant aucune recherche d'emploi en avril 2019 et en ne venant pas à l'entretien de l'ORP le 9 mai 2019, sans donner aucune explication ou s'excuser.

L'assuré n'a pas fait opposition à cette décision.

d. Par certificats médicaux établis dès le 7 juin 2019, l'assuré a été déclaré totalement incapable de travailler en raison de troubles dépressifs.

e. Le 19 février 2020, l'assuré s'est à nouveau inscrit à l'ORP.

f. Dès le mois de mai 2020, l'assuré a été pris en charge par l'Hospice général.

g. Le 20 mai 2020, l'assuré a déposé une requête de prestations auprès de l'assurance-invalidité. Dans cette requête, il a précisé que la cause de l'atteinte ayant entrainé son invalidité était constituée par les circonstances de son licenciement et que la date de fin de son traitement psychiatrique ne pouvait, en l'état, pas être déterminée.

h. Le 16 juin 2020, l'OCE a annulé le dossier de l'assuré car celui-ci n'était plus joignable.

i. Le 15 octobre 2020, la caisse cantonale de chômage (ci-après : la caisse) a informé l'assuré qu'il était titulaire d'un droit rétroactif à l'indemnité de chômage depuis le 14 janvier 2019, et ce jusqu'au 12 février 2019. Pour la période postérieure à cette date, son dossier serait transféré à l'autorité cantonale compétente pour les prestations cantonales en cas de maladie (ci-après : PCM).

Le 20 octobre 2020, la caisse a rendu une décision suspendant le droit à l'indemnité de l'assuré pendant une durée de 38 jours, au motif qu'il était responsable de sa situation de chômage. L'assuré y a fait opposition le 31 octobre suivant.

j. Par décision du 9 novembre 2020, l'OCE a rejeté la requête de PCM de l'assuré.

k. L'assuré a formé opposition contre cette décision, laquelle a été rejetée par décision sur opposition du 14 décembre 2020.

l. Le 20 janvier 2021, l'assuré a recouru auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après: la chambre de céans) à l'encontre de la décision sur opposition du 14 décembre 2020 (procédure A/214/2021), concluant notamment à la constatation de son droit aux prestations de l'assurance-chômage dans l'attente d'une décision définitive de l'assurance-invalidité et de son droit à des PCM du 14 janvier 2019 au 13 juillet 2021, ainsi qu'à la « *révision* » de la décision d'inaptitude au placement du 21 mai 2019 pour constatation manifestement erronée des faits.

m. Par arrêt du 10 janvier 2022 (ATAS/25/2022), la chambre de céans a rejeté le recours dans la mesure de sa recevabilité et transmis la demande de reconsidération de l'assuré de la décision du 21 mai 2019 à l'OCE, dès lors que seul ce dernier était compétent pour statuer sur une telle requête.

À ce propos, la chambre de céans a considéré que la décision d'inaptitude au placement, respectivement de refus d'octroi de l'indemnité de chômage dès le 1er avril 2019, se fondait sur l'existence de quatre sanctions de suspension de faible gravité, dont une pour recherches insuffisantes avant inscription au chômage. Il ressortait en outre des éléments produits à la procédure que l'assuré avait recherché du travail au cours des mois de février et de mars 2018 (recte 2019). La décision d'inaptitude au placement prise par l'intimé pouvait ainsi être contraire à la jurisprudence fédérale existante à cette époque.

En ce qui concernait un potentiel droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour la période du 14 janvier au 31 mars 2019, il revenait à la caisse de statuer, étant entendu que l'assuré avait fait opposition à la décision de sanction de celle-ci du 20 octobre 2020.

n. Le 23 février 2022, l'OCE a écrit à l'assuré qu'il refusait d'entrer en matière sur sa demande de reconsidération du 15 juin 2021, considérant que la décision du 21 mai 2019 n'était pas manifestement erronée, vu les nombreux manquements de l'intéressé à ses obligations.

o. Par décision sur opposition du 31 mars 2022, la caisse a rejeté l'opposition de l'assuré du 31 octobre 2020 contre la décision du 20 octobre 2020, retenant que l'assuré était bien responsable de son licenciement avec effet immédiat, et, par conséquent, de sa situation de chômage. La sanction était conforme au principe de proportionnalité.

p. Par courrier du 12 mai 2022, l'assuré, représenté par l'ASSUAS Association suisse des assurés, a reproché à l'OCE d'avoir, dans son courrier de refus d'entrer en matière, pris en compte à tort des suspensions injustifiées et une gradation des sanctions arbitraire. Il concluait, à nouveau, à la reconsidération de la décision du 21 mai 2019 en application de l'art. 53 LPGA pour constatation manifestement erronée des faits. Il réclamait également le calcul concret de son droit aux prestations de chômage dès le 14 janvier 2019, conformément aux considérants et au dispositif de l'arrêt ATAS/25/2022, ainsi qu'à la notification d'une décision avec les voies de droit.

q. Par courrier du 3 juin 2022, l'OCE a maintenu sa position quant au refus d'entrer en matière du 23 février 2022.

C. **a.** Le 30 juin 2022, l'assuré a déposé une demande (sic) par devant la chambre de céans, concluant, sous suite de frais et dépens, à la constatation d'un déni de justice formel de la part de l'OCE, celui-ci n'ayant pas pris au sérieux sa demande de reconsidération, à ce que soit ordonnée l'analyse objective et correcte de cette demande, ainsi qu'au renvoi du dossier à l'OCE afin qu'il constate l'aspect manifestement erroné des faits prononçant son inaptitude au placement au 1er avril 2019 et calcule son droit aux prestations de chômage dès le 14 janvier 2019, conformément aux considérants et au dispositif de l'arrêt ATAS/25/2022.

Il soutient que l'OCE a commis un déni de justice en n'examinant pas concrètement les conditions de la reconsidération. Dès lors qu'il avait procédé à des recherches d'emploi entre le 14 et le 31 janvier 2019 et qu'il ressortait de l'ATAS/25/2022 qu'il avait recherché du travail au cours des mois de février et mars 2018 (recte 2019), les sanctions confirmées dans le courrier du 23 février 2022 pour les mois précités étaient sans fondement. En outre, la gradation des sanctions n'avait pas été respectée. La décision du 21 mai 2019 n'était ni proportionnée ni conforme au droit. L'OCE n'avait pas rendu de réelle décision, avec voies de droit, se contentant de communiquer un courrier de refus d'entrer en

matière, sachant qu'il empêchait de cette manière que son refus fasse l'objet d'un contrôle en justice.

En ne rendant pas de décision munie des voies de droit, en traitant avec légèreté la demande de reconsidération et en faisant fi de son potentiel droit à l'indemnité de chômage du 14 janvier au 31 mars 2019, l'OCE avait également violé le principe de la bonne foi.

b. Le 28 juillet 2022, l'OCE a persisté dans les termes de sa décision du 23 février 2022, le recourant n'apportant aucun élément permettant de la revoir.

c. Le 24 août 2022, le recourant a persisté dans ses conclusions.

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

EN DROIT

1.

1.1 Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), 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).

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

2. Le litige porte sur le refus d'entrer en matière de l'intimé sur la demande du recourant de reconsidérer la décision du 21 mai 2019, ainsi que sur la commission, par l'intimé, d'un déni de justice.

3.

3.1 Aux termes de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable.

Il y a déni de justice formel, prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst féd., lorsque l'autorité se refuse à statuer ou ne le fait que partiellement (ATF 144 II 184 consid 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_1205/2018 du 22 février 2019 consid. 2.1.1). Il appartient au justiciable d'entreprendre certaines démarches pour inviter l'autorité à faire diligence, notamment en incitant celle-ci à accélérer la procédure (ATF 130 I 312 consid. 5.1 et 5.2 et les références).

Le droit de recours de l'art. 56 al. 2 LPGA, prévoyant qu'un recours peut aussi être formé lorsque l'assureur, malgré la demande de l'intéressé, ne rend pas de décision ou de décision sur opposition, sert à mettre en œuvre l'interdiction du déni de justice formel prévue par l'art. 29 al. 1 Cst.

3.2 En l'occurrence, l'intimé a répondu, sans retard injustifié, par son courrier du 23 février 2022, à la demande de reconsidération du recourant, faisant suite à l'arrêt du 10 janvier 2022 (ATAS/25/2022), en lui notifiant son refus d'entrer en matière.

Aucun déni de justice ne peut ainsi lui être reproché.

4.

4.1 En vertu de l'art. 53 LPGA, intitulé « révision et reconsidération », les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si l'assuré ou l'assureur découvre subséquemment des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant (al. 1). L'assureur peut revenir sur les décisions ou les décisions sur opposition formellement passées en force lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable (al. 2).

4.2 L'administration n'est pas tenue de reconsidérer les décisions qui remplissent les conditions fixées ; elle en a simplement la faculté et ni l'assuré ni le juge ne peut l'y contraindre (ATF 133 V 50 consid. 4 ; ATF 119 V 475 consid. 1b/cc ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_495/2008 du 11 mars 2009 consid. 3.2).

Lorsque l'administration ou l'assureur n'entre pas en matière sur une demande de reconsidération, il est en droit de communiquer son refus à la personne assurée au moyen d'une simple lettre, sans indication des voies de droit ni motivation détaillée (M. MOSER-SZELESS, *op.cit*, no. 91 ad art. 53 LPGA, p. 643).

Lorsque l'administration ou l'assureur n'entre pas en matière sur une demande de reconsidération, il n'y a de place ni pour une procédure d'opposition (art. 52 LPGA), ni – a fortiori – pour un recours devant la chambre de céans, car une éventuelle reconsidération relève de l'appréciation de l'administration ou assureur (ATF 133 V 50 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_121/2009 du 26 juin 2009 consid. 3.6). Un assureur social refuse d'entrer en matière sur une demande de reconsidération lorsqu'il se borne à procéder à un examen sommaire de la requête et répète les motifs invoqués dans la décision initiale (ATF 117 V 8 consid. 2b/aa p. 14 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_866/2009 du 27 avril 2010 consid. 2.2). S'il entre en matière sur une demande de reconsidération et examine si les conditions d'une reconsidération sont remplies, avant de statuer au fond par une nouvelle décision de refus, celle-ci est susceptible d'être déférée en justice (ATF 133 V 50 consid. 4 ; ATF 119 V 475 consid. 1b/cc ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_495/2008 du 11 mars 2009 consid. 3.2).

Le Tribunal qui est saisi d'un recours contre un refus d'entrer en matière sur une demande de reconsidération doit le déclarer irrecevable. Une telle manière de procéder a été jugée compatible avec la garantie d'un droit à un recours effectif devant une autorité judiciaire, les personnes concernées ayant eu la possibilité

d'attaquer la décision initiale de l'assureur social devant le tribunal cantonal des assurances compétent (arrêt du Tribunal fédéral 8C_866/2009 du 27 avril 2010).

En effet, les demandes de reconsidération ne sauraient servir à remettre continuellement en cause des décisions administratives entrées en force ou à contourner les règles sur les délais de recours et ébranler de la sorte la sécurité du droit (arrêt du Tribunal fédéral 8C_866/2009 du 27 avril 2010 consid. 3 et les références citées ; ATAS/803/2020 du 23 septembre 2020 consid. 6b).

4.3 En l'espèce, l'intimé a confirmé, par courrier du 23 février 2022, que sa décision du 21 mai 2019 n'était pas manifestement erronée, répétant les motifs invoqués dans celle-ci et a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconsidération de l'intimé, position qu'il a maintenue dans son courrier du 3 juin 2022.

Conformément à la jurisprudence citée ci-dessus, l'administration n'est pas tenue de reconsidérer ses décisions, même celles qui en rempliraient, par hypothèse, les conditions fixées. La chambre de céans ne peut l'y contraindre et aucun recours n'est ouvert contre le refus d'entrer en matière.

Le recours dirigé à l'encontre du courrier du 23 février 2022 et visant à ce que l'intimé procède à une reconsidération de sa décision du 21 mai 2019 est ainsi irrecevable.

5. Le recourant reproche encore à l'intimé un déni de justice pour ne pas avoir procédé au calcul de son indemnité de chômage pour la période du 14 janvier au 31 mars 2019, conformément aux considérants et au dispositif de l'arrêt ATAS/25/2022.

Or, comme il ressort de l'arrêt de la chambre de céans du 10 janvier 2022 (ATAS/25/2022), il revient à la caisse de calculer un éventuel droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour la période du 14 janvier au 31 mars 2019.

Aucun déni de justice ne peut ainsi être reproché à l'intimé en lien avec ce calcul.

Par ailleurs, s'agissant de l'éventuel manquement de la caisse, celle-ci a rendu une décision sur opposition le 31 mars 2022, rejetant l'opposition de l'assuré contre la décision de sanction du 20 octobre 2020 et confirmant celle-ci. Le recourant n'a pas établi avoir ensuite interpellé la caisse au sujet d'un éventuel droit à être indemnisé, à la suite de cette décision, de sorte qu'en toute hypothèse, un déni de justice de la part de la caisse ne saurait pas, non plus, être admis.

6. Le recours sera ainsi, dans la mesure de sa recevabilité, rejeté.

Le recourant, qui succombe, n'a pas droit à des dépens.

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA).

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant

1. Rejette le recours, dans la mesure de sa recevabilité.
2. Dit que la procédure est gratuite.
3. 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
Adriana MALANGA	Valérie MONTANI

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