RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2172/2022 **ATAS/1073/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 1er décembre 2022

3ème Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié c/o M. B_____, à GENÈVE

recourant

contre

CAISSE DE CHÔMAGE SYNDICOM, sise Looslistrasse 15, BERN intimée

Siégeant : Karine STECK, Présidente ; Philippe LE GRAND ROY et Christine LUZZATTO, Juges assesseurs

EN FAIT

A. **a.** Le 24 décembre 2021, Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré, s'est annoncé auprès de la caisse de chômage SYNDICOM (ci-après : la caisse).

b. Par courrier du 17 février 2022, la caisse lui a indiqué que, pour se déterminer sur son droit à l'indemnité il lui manquait encore un certain nombre de documents et renseignements :

- une demande d'indemnité de chômage remplie, datée et signée ;
- une inscription Plasta ;
- une copie de ses cartes AVS et bancaire ;
- une copie de sa pièce d'identité ;
- éventuellement, le formulaire relatif à son obligation d'entretien envers ses enfants, dûment complété, daté et signé, ainsi que les justificatifs y relatifs ;
- une copie de ses contrats de travail, lettres de résiliation d'emploi et attestations d'employeurs pour la période du 24 décembre 2019 au 23 décembre 2021 ;
- une copie de ses douze dernières fiches de salaires.

c. Le 23 mars 2022, la caisse a adressé un rappel à l'assuré en lui accordant un délai de dix jours pour produire les documents réclamés.

B. **a.** Par décision du 31 mars 2022, la caisse a nié à l'assuré le droit à l'indemnité de chômage, faute pour l'intéressé de lui avoir transmis les documents énumérés dans son courrier du 17 février 2022.

b. Le 13 mai 2022, l'assuré s'est opposé à cette décision en alléguant avoir envoyé les documents par courrier recommandé du 31 mars 2022. Il arguait avoir adressé à la caisse les pièces sollicitées par courrier A en date du 23 décembre 2022 (recte : 2021) déjà, à l'exception de l'attestation de l'employeur, que celui-ci ne lui avait pas encore remise. Du courrier qui lui avait été adressé le 17 février 2022, il avait conclu que son premier envoi n'était pas arrivé à destination. Avant de renvoyer les pièces, il avait préféré attendre l'attestation d'employeur encore manquante. L'assuré s'étonnait par ailleurs que la décision du 31 mars 2022 ait été rendue avant même l'échéance du délai de dix jours qui lui avait été accordé par courrier du 23 mars 2022.

c. Par décision du 1er juin 2022, la caisse a rejeté l'opposition au motif que le dossier de l'assuré restait incomplet. En effet, si certains documents lui avaient bel et bien été adressés, qu'elle n'avait réceptionnés qu'en date du 4 avril 2022, soit après la période de trois mois suivant la période de contrôle, il lui manquait encore :

- l'inscription Plasta venant de l'office régional de placement (ORP) ;
- l'attestation de l'employeur ;
- la copie du permis de séjour de l'assuré ;

- la copie des lettres d'engagement et de résiliation pour la période du 24 décembre 2019 au 23 décembre 2019 (recte : 2021).

C. **a.** Par courrier du 30 juin 2022, l'assuré a interjeté recours contre la décision de la caisse en arguant que le seul document encore manquant – l'attestation de l'employeur – ne l'était pas par sa faute.
Il argue que non seulement il a envoyé une copie de son permis de séjour, mais également une attestation de résidence émise par l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM).
Il produit, notamment, la confirmation de son inscription auprès de l'ORP du 23 novembre 2021 (inscription Plasta).

b. Par pli du 28 juillet 2022, l'assuré a transmis à la caisse l'attestation d'employeur de l'Office médico-pédagogique, qui la lui avait enfin fait parvenir.

c. Une audience de comparution personnelle s'est tenue en date du 3 novembre 2022.

L'intimée a indiqué que le dossier de l'assuré était désormais complet, hormis les formulaires « indications de la personne assurée » (IPA) de janvier 2022 et celles d'avril et des mois suivants. L'inscription Plasta n'avait été produite qu'au moment du recours, l'attestation de l'employeur le 29 juillet 2022. La caisse a dès lors suggéré que l'assuré dépose une nouvelle demande et remplisse les IPA des trois derniers mois

L'intimée a expliqué avoir rendu la décision litigieuse en date du 31 mars 2022, soit à l'échéance du délai légal de trois mois pour remettre tous les documents. À cette date-là, manquaient encore non seulement l'attestation de l'employeur, mais aussi l'inscription Plasta et l'IPA de janvier 2022. Elle a relevé que ce n'est qu'en date du 23 mars 2022 - soit à une semaine de la fin du délai de trois mois - que l'assuré a relancé son employeur.

La caisse s'est déclarée d'accord de considérer qu'une nouvelle demande était déposée ce jour.

d. Les autres faits seront repris - en tant que de besoin - dans la partie "en droit" du présent arrêt.

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 - 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).

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

2. Interjeté en temps utile et dans la forme prévue par la loi, le recours est recevable (art. 56 et 60 LPGA).

3. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de la caisse de nier à l'assuré le droit aux prestations, faute d'avoir produit un dossier complet dans le délai de trois mois suivant le dépôt de sa demande.

4. **4.1** En vertu de l'art. 20 LACI, le chômeur exerce son droit à l'indemnité auprès de la caisse de son choix (al. 1). Il est tenu de présenter à celle-ci une attestation de travail délivrée par son dernier employeur (al. 2). Le droit 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 (al. 3).

L'assuré fait valoir son droit à l'indemnité pour la première période de contrôle pendant le délai-cadre et chaque fois qu'il se retrouve en situation de chômage après une interruption de six mois au moins en fournissant à la caisse de chômage:

- la demande d'indemnité de chômage;
- les attestations d'employeurs des deux dernières années;
- le formulaire « Indications de la personne assurée » ;
- les autres informations que la caisse de chômage exige pour l'examen du droit à l'indemnité (art. 29 al. 1 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 [ordonnance sur l'assurance-chômage, OACI - RS 837.02])

Au besoin, la caisse de chômage impartit à l'assuré un délai approprié pour compléter le dossier et le rend attentif aux conséquences d'un manquement de sa part (art. 29 al. 3 OACI).

4.2 Le délai prévu par l'art. 20 al. 3 LACI est un délai de péremption dont l'inobservation entraîne l'extinction du droit à l'indemnité pour la période de contrôle concernée. Il ne peut être ni prolongé, ni interrompu, mais il peut faire l'objet d'une restitution s'il existe une excuse valable pour justifier le retard (ATF 117 V 244 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.1).

Le délai de complément de documents de l'art. 29 al. 3 OACI ne peut et ne doit être accordé que pour compléter les premiers documents et non pour pallier leur absence (arrêt du Tribunal fédéral 8C_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.2). Les exigences afférentes au délai de l'art. 20 al. 3 LACI et aux documents à remettre selon l'art. 29 al. 1 et 2 OACI 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 (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 189/04 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 consid. 1b).

Selon un principe général du droit des assurances, exprimé notamment à l'art. 29 al. 3 OACI, un comportement de l'assuré contraire à ses obligations ne peut avoir pour conséquence la perte d'un droit que s'il a été expressément et sans équivoque rendu attentif au risque de déchéance (arrêt du Tribunal fédéral C 12/05 du 13 avril 2006 consid. 4.2.1; DTA 2005 n° 11 p. 140 consid. 5.3.2, 2002 p. 188 consid. 3c et les références). En particulier s'agissant de l'art. 29 al. 3 OACI, le Tribunal fédéral des assurances a jugé que cette norme de protection selon laquelle un délai convenable supplémentaire doit être accordé au besoin ne s'appliquait que pour compléter les premiers documents et non pour pallier à leur absence ; si l'assuré n'exerce pas son droit à l'indemnité dans le délai péremptoire de l'art. 20 al. 3 LACI, son droit s'éteint, la caisse de chômage ne devant ni l'avertir, ni lui fixer de délai supplémentaire (arrêt du Tribunal fédéral C 12/05 précité consid. 4.2.1; DTA 2005 n° 11 p. 140 consid. 5.3.2, 1998 p. 282).

5. **5.1** En ce qui concerne la preuve, 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 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3; ATF 126 V 360 consid. 5b; ATF 125 V 195 consid. 2). 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).

5.2 La procédure est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est 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 ; ATF 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). En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité (cf. arrêt du Tribunal fédéral C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a, in DTA 2000 no 25 p. 122 ; cf. aussi arrêts du Tribunal fédéral 8C_427/2010 du 25 août 2010 consid. 5.1 et 8C_591/2012 du 29 juillet 2013).

6. En l'occurrence, il est établi qu'à l'issue du délai de trois mois suivant la fin de la période de contrôle ayant débuté au dépôt de la demande de prestation, le 24 décembre 2021, tous les documents réclamés manquaient encore au dossier. En effet, ce n'est que par courrier recommandé du 31 mars 2022 que l'assuré s'est exécuté en adressant à la caisse une partie des justificatifs réclamés. Manquaient d'ailleurs encore non seulement l'attestation de son dernier employeur, mais également le formulaire IPA de janvier 2022 – qui n'est jamais parvenu à la caisse - et l'inscription auprès de l'ORP.

Le formulaire IPA de janvier 2022 aurait dû, conformément aux art. 20 al. 3 LACI et 29 al. 2 OACI, être envoyé par l'intéressé à la caisse dans le délai de trois mois, soit le 30 avril 2022 au plus tard, condition pour qu'il ait droit à l'indemnité de chômage pour ce mois-là. Or, il fait toujours défaut, aujourd'hui encore, alors que ceux de février et mars 2022 sont bien parvenus à l'intimée.

Il est ainsi incontesté que l'assuré n'a pas produit ce formulaire dans le délai de péremption.

On relèvera que, sur la page de garde pré-imprimée des formulaires IPA figure notamment le paragraphe suivant : « Le droit aux prestations de l'assurance expire si personne ne l'a fait valoir au cours des trois mois qui suivent la période de contrôle à laquelle il se rapporte ». À cet égard, selon le Tribunal fédéral, une telle mention répond de manière appropriée à l'obligation faite à la caisse de chômage de rendre l'assuré attentif à la perte de son droit à l'indemnité en cas de négligence, et l'avertissement donné au préalable quant aux conséquences de l'inobservation suffit au regard du principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral C 12/05 précité consid. 4.2.2; DTA 1998 p. 283 consid. 1b et les arrêts cités).

À cet égard, on notera que le recourant n'a donné aucune explication quant aux motifs pour lesquels il n'a pas transmis ledit formulaire. Pas plus qu'il n'en a fourni concernant l'envoi tardif (en annexe à son recours) de son inscription Plasta auprès de l'ORP.

Dans ces conditions, c'est à juste titre que la caisse a retenu que le droit de l'intéressé à l'indemnité de chômage de janvier 2022 était périmé et a refusé de la lui allouer.

La décision sur opposition querellée est conforme au droit, de sorte que le recours sera rejeté.

En revanche, conformément à ce qui a été convenu avec l'intimée lors de l'audience, il conviendra qu'elle examine le droit de l'assuré à compter du moment où il lui aura fourni tous les documents réclamés avec un effet rétroactif à trois mois.

La procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA et vu l'art. 61 let. fbis LPGA).

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
3. Invite la caisse à examiner la nouvelle demande formulée lors de l'audience du 3 novembre 2022.
4. Dit que la procédure est gratuite.
5. 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
Marie-Catherine SECHAUD	Karine STECK

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