RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2442/2021 **ATAS/429/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 10 mai 2022

2ème Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à GENEVE recourant

contre

CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE CHÔMAGE, sise Rue de Montbrillant 40, GENEVE intimée

Siégeant : Blaise PAGAN, Président; Anny FAVRE et Christine TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs

EN FAIT

A. **a.** Le 6 mars 2020, Monsieur A_____ (l'assuré, l'intéressé ou le recourant), né en 1986, s'est, auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après: OCE), inscrit à l'assurance-chômage, en vue d'un emploi à plein temps.

L'assuré a adressé à la Caisse cantonale genevoise de chômage (ci-après: CCGC, la caisse ou l'intimée) les formulaires "indications de la personne assurée" (ci-après: IPA) pour le mois de mars 2020 et les mois suivants, remplis.

B. **a.** Par décision du 10 mai 2021, la CCGC a fait part à l'intéressé de ce qu'aucune indemnité de chômage ne pouvait lui être octroyée pour le mois de janvier 2021, au motif que son formulaire IPA pour ledit mois ne lui était parvenue que le 4 mai 2021, donc tardivement (après les trois mois qui suivaient la période de contrôle à laquelle le droit y afférent se rapportait).

b. Le 1er juin 2021, l'assuré a formé opposition contre cette décision.

c. Par décision sur opposition rendue le 17 juin 2021, la caisse a rejeté cette opposition, confirmant sa décision – initiale – du 10 mai 2021.

C. **a.** Par acte expédié le 15 juillet 2021 à la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après: la chambre des assurances sociales ou la chambre de céans), l'assuré a formé recours contre cette décision sur opposition, concluant – implicitement – à l'octroi de l'indemnité de chômage pour janvier 2021.

b. Le 17 août 2021, il a déposé des pièces au greffe de la chambre des assurances sociales.

c. Le 15 septembre 2021, l'intimée a présenté sa réponse et produit son dossier.

d. Le recourant n'a pas fait parvenir à la chambre de céans sa réplique, malgré le délai qui lui avait été octroyé à cette fin au 20 octobre 2021, prolongé au 22 novembre 2021 par plis simple et recommandé, étant précisé que ce pli recommandé (du 28 octobre 2021) n'a pas été réclamé par l'intéressé, malgré l'avis de retrait du 29 octobre 2021, et a été retourné le 6 novembre 2021 à la chambre des assurances sociales.

e. À la demande de la chambre de céans, l'OCE a, le 11 janvier 2022, produit son dossier complet concernant l'assuré.

f. Le 25 janvier 2022, l'intimée a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler après avoir pris connaissance des pièces communiquées par l'OCE.

Quant au recourant, il ne s'est pas déterminé dans le délai au 3 février 2022, fixé par courrier simple du 13 janvier 2022 de la chambre de céans, pour consulter les pièces de l'OCE et présenter d'éventuelles observations et toutes pièces utiles.

g. Il ne s'est pas non plus manifesté dans le délai au 4 mars 2022 pour formuler d'éventuelles observations, notamment sur certains points précis, en réponse à la

lettre de la chambre des assurances sociales qui lui avait été adressée le 10 février 2022 avec la précision que sans nouvelles de sa part, la cause serait gardée à juger et tranchée en l'état du dossier, en plis simple et recommandé, celui recommandé n'ayant pas été réclamé par l'intéressé, malgré l'avis de retrait du 11 février 2022, et ayant été retourné le 21 février suivant à la chambre de céans

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 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 la forme et le délai prévus par la loi, l'acte de recours est recevable (art. 56 ss LPGA et 62 ss de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA-GE - E 5 10]).

3. Le litige porte sur le droit du recourant à recevoir l'indemnité de chômage du mois de janvier 2021, ce en lien en particulier avec la date à laquelle le formulaire IPA de ce mois-ci a été envoyé à l'intimée.

4. **4.1** En vertu de l'art. 20 LACI, le chômeur exerce son droit à l'indemnité de chômage auprès d'une caisse qu'il choisit librement (al. 1, 1ère phr.). Il est tenu de présenter à la caisse une attestation de travail délivrée par son dernier employeur (al. 2, 1ère phr.).

À teneur de l'art. 29 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) – qui précise le contenu de l'art. 20 al. 1 et 2 LACI –, dans sa version en vigueur avant le 1er juillet 2021, pour la première période de contrôle pendant le délai-cadre et chaque fois que l'assuré se retrouve en situation de chômage après une interruption de six mois au moins, il fait valoir son droit en remettant à la caisse divers documents énoncés (al. 1). Afin de faire valoir son droit à l'indemnité pour les périodes de contrôle suivantes, l'assuré présente à la caisse: la formule «Indications de la personne assurée» (IPA) (let. a); les attestations relatives aux gains intermédiaires (let. b); les autres documents que la caisse exige pour établir le droit à l'indemnité (let. c; al. 2). Au besoin, la caisse impartit à l'assuré un délai convenable pour compléter les documents et le rend attentif aux conséquences d'une négligence (al. 3). Si l'assuré ne peut prouver, par des attestations, des faits permettant de juger du droit à l'indemnité, la caisse peut

exceptionnellement prendre en considération une déclaration signée de l'assuré, lorsque celle-ci paraît plausible (al. 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 après la fin de ladite période.

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. **6.1** En l'espèce, le formulaire IPA de janvier 2021 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 2021 au plus tard, condition pour qu'il ait droit à l'indemnité de chômage pour ce mois-ci.

Or il est incontesté – et incontestable – que l'assuré n'a remis ce formulaire IPA à la CCGC que le 4 mai 2021, soit en-dehors du délai de péremption de trois mois.

6.2 Il sied tout d'abord de relever que l'intéressé, dans son opposition et son recours, n'a pas contesté mais au contraire admis qu'il avait connaissance, dès avant la période litigieuse du printemps 2021, qu'il devait, pour que son droit à l'indemnité de chômage soit garanti, envoyer le formulaire IPA et les attestations de gain intermédiaire, exigés par l'art. 29 al. 2 OACI, avant l'échéance du délai de

trois mois qui suivait la période de contrôle à laquelle le droit à l'indemnité de chômage se rapportait, ce pour chaque mois.

Du reste, sur la page de garde pré-imprimée des formulaires IPA figurait 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).

6.3 Selon les explications du recourant contenues dans son opposition et son recours, celui-ci, interprète de profession, occupait, à tout le moins au premier semestre 2021, deux postes, auprès de deux employeurs différents, une association à but humanitaire et l'Etat de Genève, avec un contrat à l'heure et à la demande; ses heures de travail effectuées lui étaient payées dans le mois, voire dans les deux mois à venir; il fallait ensuite qu'il "reçoive encore les gains intermédiaires du mois en question de la part du service de paie de l'Etat de Genève afin de pouvoir les transmettre au chômage [accompagnés] de l'IPA et documents usuels. La date à laquelle [lui étaient] conférés les gains intermédiaires [n'était] donc pas [du ressort de l'intéressé]", et il pouvait y avoir des retards dans l'établissement des attestations de gains intermédiaires.

Dans son recours, l'assuré a allégué s'être, avant "la date butoir de dépôt des documents", donc avant la fin du mois d'avril 2021, entretenu au téléphone avec son gestionnaire afin de lui expliquer que son formulaire IPA était prêt à être transmis dans les délais mais qu'il manquait les gains intermédiaires. Toujours d'après ses allégations, ledit gestionnaire lui avait répondu lors de cette conversation qu'il devait attendre de recevoir tous les documents requis avant de les faire parvenir à la caisse. Le recourant avait alors agi ainsi. Il avait été surpris lorsqu'il avait reçu une lettre lui indiquant que l'intimée ne comptait pas lui payer son indemnité, en raison de retard dans le dépôt de ses documents. L'intéressé a ensuite exposé ce qui suit : "Par la suite, j'ai donc repris contact avec le service pour comprendre les causes de ce premier refus et à nouveau, on m'a rassuré en m'expliquant qu'il ne fallait pas que je me fasse du souci car il s'agissait du processus ordinaire et automatique lorsqu'il y a un retard dans les documents à transmettre. Dans mon cas, il suffisait "simplement d'envoyer une lettre au service en leur expliquant les raisons. Cela suffira à justifier, d'autant plus que votre dossier est complexe et qu'on voit que le formulaire IPA est rempli, daté et signé déjà depuis le mois de mars" pour reprendre les termes employés par mon gestionnaire. J'ai alors écrit cette lettre au service à laquelle on a répondu par la négative. Je me vois donc obligé de vous faire suivre cette affaire étant donné que

le retard, source de ce problème d'indemnisation, est lié à une contradiction dans les informations données par le service de gestion des dossiers de la [caisse]".

6.4 Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que : a) l'autorité ait donné un renseignement sans aucune réserve; b) le renseignement se réfère à une situation concrète touchant l'administré personnellement; c) l'autorité ait agi dans les limites de ses compétences ou l'administré eût des raisons suffisantes de la tenir pour compétente; d) l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; e) l'administré se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice; f) la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée; g) l'intérêt au respect du droit objectif n'est pas prépondérant par rapport à la protection de la bonne foi (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2). Une autorité ne peut toutefois pas valablement promettre le fait d'une autre autorité (arrêt du Tribunal fédéral des assurances K 7/04 du 27 janvier 2005 consid. 3.1; ATAS/283/2022 [du Tribunal arbitral des assurances] du 14 mars 2022 consid. 3).

6.5 Cela étant, dans le cas présent, concernant les appels téléphoniques à l'intimée, les allégations du recourant, qui s'est prévalu de la bonne foi, retranscrites ci-dessus ne correspondent pas pleinement à celles contenues dans son opposition, qui mentionnent, avant le 1er mai 2021, de nombreux appels à la centrale téléphonique avec, implicitement, des collaborateurs différents qui répondaient au téléphone. Il y a ainsi un manque de précision et de constance dans les allégations de l'intéressé concernant les appels téléphoniques. Il est précisé ici qu'à teneur de l'opposition, c'était à chaque fois la même réponse des collaborateurs selon laquelle "il fallait attendre de réunir tous les documents nécessaires avant de les envoyer, IPA, gains et fiche de salaire pour pouvoir traiter la demande", et que l'opposition ajoute : "On m'a même dit que j'avais aussi droit à des indemnités journalières pour les 5 premiers jours du mois de février et qu'exceptionnellement, je pouvais rajouter un e-mail de mes employeurs indiquant les heures travaillées pendant ces quelques jours".

Certes, la page de garde du formulaire IPA de janvier 2021 signée de l'assuré, envoyée le 4 mai 2021 par le guichet informatique de la CCGC, porte la date du 30 mars 2021. Toutefois, l'attestation de gain intermédiaire pour janvier 2021 de l'association à but humanitaire est datée du 1er février 2021, celle de l'Etat de Genève du 23 mars 2021, étant précisé que les deux autres annexes concernent le mois de février 2021 (comme du reste annoncé dans l'envoi au guichet informatique).

En conséquence, comme relevé par l'intimée dans sa réponse, l'intéressé pouvait, sans obstacle, envoyer son formulaire IPA et ses annexes (les attestations de gain

intermédiaire) déjà à fin mars 2021, soit bien avant l'échéance du délai de péremption de trois mois le 30 avril 2021.

Le recourant n'a du reste pas contesté cette conclusion, alors que la possibilité de le faire lui a été expressément accordée. En effet, il s'est pas manifesté dans le délai imparti au 4 mars 2022 pour faire part à la chambre de céans de ses éventuelles observations, notamment quant à l'allégation de la CCGC selon laquelle les attestations de gain intermédiaire pour janvier 2021 étaient bien antérieures à fin avril 2021 ainsi que quant au contenu précis des informations fournies par son conseiller en personnel de l'ORP ("gestionnaire" selon ses allégations) à propos des gains intermédiaires et de l'IPA pour janvier 2021. Il est précisé que cette lettre de la chambre des assurances sociales du 10 février 2021 s'avère, à la suite d'un examen approfondi du dossier, erronée concernant le dernier point, étant donné que l'assuré n'a en réalité jamais allégué des appels téléphoniques à l'ORP et qu'au surplus de tels appels ne ressortent pas non plus de son dossier transmis par l'OCE; ce point est toutefois sans aucune influence sur l'issue du litige.

Partant, les allégations du recourant énoncées plus haut concernant les appels téléphoniques et notamment l'attente de recevoir tous les documents requis avant de les envoyer à la CCGC sont dénuées de fondement, dans la mesure où l'intéressé était en possession des documents requis (art. 29 al. 2 OACI) un peu plus d'un mois avant l'échéance du délai de péremption de trois mois.

Dans ces circonstances, le relevé des appels téléphoniques qui auraient été adressés à la caisse selon les pièces 6 et 7 du recourant, produit le 17 août 2021 et montrant des appels de l'intéressé les 4 février (31 secondes), 5 février (2 minutes et 20 secondes ainsi que 2 minutes et 23 secondes), 8 février (16 secondes) et 9 février (2 minutes et 20 secondes, 2 minutes et 23 secondes, 2 minutes et 18 secondes, 2 minutes et 22 secondes, ainsi que 4 minutes et 17 secondes), 23 mars (21 secondes), ainsi que 3 mai (13 secondes), 4 mai (3 minutes et 38 secondes), 11 mai (10 minutes et 43 secondes) et 14 mai (17 minutes et 53 secondes), enfin 8 juin (31 secondes), n'est d'aucune aide pour celui-ci.

Au demeurant, même s'il l'on admettait ses allégations concernant les appels téléphoniques, il n'en demeurerait pas moins que ces appels auraient été adressés à la CCGC en février et le 23 mars 2021, jour de l'établissement de l'attestation de gain intermédiaire de l'Etat de Genève, et non après, et que l'assuré devait dès cette dernière date (23 mars 2021), et jusqu'au 30 avril 2021, transmettre son formulaire IPA à l'intimée, ce qu'il n'a pas fait. Les autres appels téléphoniques ressortant dudit relevé auraient été effectués en mai et juin 2021, soit à une époque où le droit à l'indemnité de chômage était en principe périmé, et sont donc en tout état de cause sans aucune pertinence pour l'issue du présent du litige.

6.6 Pour le reste, le recourant n'a fait valoir aucune excuse pour justifier le retard dans l'envoi de son formulaire IPA de janvier 2021 avec ses annexes.

6.7 En définitive, c'est à juste titre que la caisse a retenu que le droit de l'intéressé à l'indemnité de chômage de janvier 2021 était périmé et a refusé de la lui allouer.

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

8. 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. 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	Le président
Diana ZIERI	Blaise PAGAN

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