

4 RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3689/2023

ATAS/985/2024

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 5 décembre 2024

Chambre 3

En la cause

A _____

recourante

contre

CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE CHÔMAGE

intimée

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

EN FAIT

- A.**
- a.** Madame A_____ (ci-après : l'assurée), née en 1991, ressortissante de Chine, a obtenu un *Master of Science* en biologie médicale et soutenu sa thèse le 15 décembre 2022.
 - b.** Pour ce faire, elle a bénéficié d'une autorisation de séjour B pour formation avec activité, valable jusqu'au 31 décembre 2022.
- B.**
- a.** L'assurée a sollicité le versement de l'indemnité de chômage auprès de la Caisse cantonale genevoise de chômage (ci-après : la caisse) à compter du 5 décembre 2022, en déclarant rechercher un poste à plein temps.
 - b.** Par décision du 13 décembre 2022, l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) l'a déclarée inapte au placement dès le premier jour contrôlé, soit le 6 décembre 2022. Il était mentionné en page 3 de la décision qu'en cas d'opposition, l'assurée devait continuer à respecter les obligations imposées par la loi, soit, notamment, effectuer des recherches personnelles d'emploi, remplir chaque mois le formulaire « Indications de la personne assurée » (IPA), l'adresser à sa caisse de chômage, ainsi que se présenter aux entretiens.
 - c.** Le 13 janvier 2023, l'assurée s'est opposée à cette décision.
 - d.** Par décision sur opposition du 21 mars 2023, l'OCE a reconnu l'assurée apte au placement à un taux de 38% depuis le 5 décembre 2022 jusqu'au 15 juin 2023.
- C.**
- a.** Le 27 mars 2023, l'assurée a fait parvenir à l'OCE une demande d'indemnités.
 - b.** Par courriels des 13 avril et 25 mai 2023, la caisse lui a réclamé plusieurs justificatifs.
 - c.** Par courriel du 21 juin 2023, la caisse a informé l'assurée que l'instruction était terminée en précisant que le délai-cadre d'indemnisation s'étendait du 5 décembre 2022 au 4 décembre 2024. La caisse a sollicité de l'intéressée qu'elle lui adresse ses formulaires IPA de décembre 2022 à mars 2023, ce que l'assurée a fait par courriel du 22 juin 2023.
 - d.** Après un entretien téléphonique avec l'assurée, la caisse, par courriel du 6 juillet 2023, lui a réclamé les captures d'écran de la plateforme Job-Room démontrant qu'elle avait tenté sans succès de transmettre ses IPA de janvier et février 2023.
 - e.** Le même jour, l'assurée a répondu en alléguant que, jusqu'alors, elle n'avait pas pu avoir accès aux formulaires IPA des mois de janvier, février et mars 2023 et que c'était la raison pour laquelle elle n'avait pu les remplir. Elle s'était rendue à l'OCE, où on lui avait affirmé qu'il était normal qu'elle n'ait pas accès aux formulaires IPA, vu la décision prononçant son inaptitude, et qu'elle devait attendre la décision sur opposition. A la réception du courriel de la caisse du 21 juin 2023, elle était retournée à l'OCE pour se plaindre une nouvelle fois ; ce

n'est qu'alors qu'on lui avait finalement donné une copie des formulaires, qu'elle avait immédiatement transmis à la caisse. A l'appui de ses dires, l'assurée transmettait trois captures d'écran : l'une montrant qu'elle avait accès à la saisie des recherches d'emploi des mois de novembre 2022 à juin 2023, la deuxième sur laquelle seuls les formulaires IPA de décembre 2022 et d'avril 2023 à juillet 2023 apparaissaient, la troisième correspondant au courriel de la caisse du 21 juin 2023.

f. Par décision du 18 juillet 2023, la caisse a nié à l'assurée le droit à une indemnisation pour les mois de janvier et février 2023, au motif que les formulaires IPA relatifs aux mois en question lui avaient été remis tardivement, soit plus de trois mois après la fin de la période de contrôle à laquelle ils se rapportaient.

g. Par courriel du 20 juillet 2023, l'assurée a allégué n'avoir appris que par le biais du courriel du 21 juin 2023 qu'elle devait transmettre les formulaires IPA de décembre 2022 à mars 2023. Le 24 janvier 2023, elle avait eu un entretien avec son conseiller en personnel, Monsieur B_____, qui lui avait remis les « Conditions cadre du suivi des demandeurs d'emploi n'ayant plus droit aux indemnités de chômage ou sans droit ». Ces conditions mentionnaient uniquement qu'elle devait fournir des preuves de ses recherches d'emploi, sans mentionner les formulaires IPA. Elle répétait qu'elle n'avait pas pu avoir accès auxdits formulaires en ligne et que l'OCE lui avait confirmé que c'était normal, vu la décision d'inaptitude au placement dont elle avait fait l'objet.

h. Le 30 août 2023, l'assurée s'est formellement opposée à la décision du 18 juillet 2023 en expliquant en substance que, chaque mois, elle téléchargeait ses preuves de recherches d'emploi sur Job-Room, mais qu'elle n'avait jamais pu avoir accès aux formulaires IPA de janvier, février et mars 2023. Lorsque la caisse lui avait réclamé lesdits formulaires – trois mois après qu'elle a déposé sa demande d'indemnités – elle s'est rendue à l'OCE pour en obtenir des copies et les a immédiatement transmis à la caisse. Pour le surplus, l'assurée s'est plainte d'avoir reçu des informations ambiguës : lors d'une communication téléphonique, elle avait bien été informée qu'en dépit de la décision d'inaptitude au placement, elle devait quand même soumettre ses IPA chaque mois, cela étant, rien de tel ne figurait dans la décision du 13 décembre 2022 ; par ailleurs, les conditions cadre que lui avait remises son conseiller mentionnaient uniquement qu'elle devait faire la démonstration de ses preuves de recherches d'emploi.

i. Par décision du 10 octobre 2023, la caisse a rejeté l'opposition, au motif que l'assurée n'avait pas apporté la démonstration qu'une force majeure avait empêché l'envoi des formulaires IPA dans les délais prescrits. Elle ne pouvait pas non plus invoquer une méconnaissance pour justifier l'envoi tardif de ces formulaires, puisqu'elle avait été dûment informée lors de son inscription à l'office régional de placement (ci-après : ORP) qu'elle devait prendre connaissance des instructions figurant au verso de sa confirmation d'inscription. Lors de celle-ci, le demandeur d'emploi devait suivre impérativement une

formation en ligne lui rappelant ses obligations, notamment celle se rapportant à la remise des formulaires IPA. Cette information était également disponible sur le site internet.

- D. a.** Par écriture du 8 novembre 2023 – initialement non signée, mais régularisée dans le délai qui lui avait été imparti pour ce faire –, l’assurée a interjeté recours auprès de la Cour de céans.

La recourante admet qu’on lui a effectivement indiqué qu’elle devait soumettre le formulaire IPA chaque mois et qu’elle y aurait accès sur la plateforme Job-Room, mais allègue que tel n’a pas été le cas. Consciente de ses obligations, elle allègue s’être rendue à la réception de l’ORP, où on lui a affirmé qu’il était normal qu’elle n’ait pas accès aux formulaires IPA, puisqu’on lui avait refusé le chômage. Lorsqu’elle avait précisé s’être opposée à la décision d’inaptitude au placement, il lui avait été répondu qu’il convenait d’attendre la décision sur opposition et qu’il n’y avait rien d’autre à faire. Ce n’est qu’à réception du courriel de la caisse du 21 juin 2023 qu’elle a compris que les informations fournies à l’accueil de l’ORP étaient erronées. Elle s’y est alors une nouvelle fois rendue et il lui a été répondu qu’elle devait consulter ses formulaires IPA de décembre 2022 à mars 2023 sur Job-Room. Ce n’est que lorsqu’elle a insisté et a démontré – en se connectant à Job-Room sur son téléphone – qu’elle ne pouvait y avoir accès, qu’on a accepté de lui imprimer lesdits formulaires, qu’elle a remplis et immédiatement communiqués à la caisse. La recourante en tire la conclusion que c’est la défaillance de la plateforme Job-Room qui l’a empêchée de remplir ses obligations.

- b.** Invitée à se déterminer, la caisse, dans sa réponse du 28 novembre 2023, a conclu au rejet du recours.

Le dossier de l’assurée n’ayant pas été annulé par l’OCE suite à la décision d’inaptitude au placement, la caisse s’étonne de l’allégation selon laquelle la plateforme Job-Room n’aurait pas permis l’accès qu’aux seuls formulaires de recherches d’emploi, à l’exclusion des IPA.

Elle relève que rien ne vient étayer les dires de la recourante quant à son premier passage à l’OCE et aux informations qui lui auraient été données à cette occasion. Quoi qu’il en soit, elle fait remarquer qu’en admettant qu’il lui ait alors été indiqué qu’elle devait attendre la décision sur opposition – qui a été rendue le 21 mars 2023 –, elle a attendu jusqu’en juin 2023 pour les transmettre.

L’intimée note que l’intéressée savait qu’elle devait transmettre ses formulaires IPA dans le délai de trois mois prescrit par la loi, puisque son attention avait été attirée sur ce point au verso de sa confirmation d’inscription, lors de sa formation en ligne, sur le site internet de la caisse et que la décision du 13 décembre 2022 soulignait qu’en cas d’opposition, l’assurée devait continuer à respecter les obligations légales.

La caisse s'étonne que la recourante ne lui ait pas transmis les IPA de janvier et février 2023 au plus tard en même temps que celui d'avril 2023, qui lui est parvenu le 24 avril 2023 via la plateforme Job-Room.

Quant à savoir pour quelle raison l'assurée a été indemnisée en décembre 2022, l'intimée explique que c'est parce que, pour la première période de contrôle d'un délai-cadre d'indemnisation, la remise du formulaire d'indemnités de chômage est considérée comme valant exercice du droit à l'indemnité. L'assurée ayant déposé sa demande d'indemnités le 27 mars 2023, soit dans le délai de trois mois suivant la fin de la période de contrôle, la caisse a pu l'indemniser en décembre 2022.

c. Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue en date du 20 juin 2024.

La recourante a répété qu'ainsi que cela ressortait des captures d'écran qu'elle avait produites et qui remontaient à juillet 2023, les formulaires IPA de janvier, février et mars 2023 n'apparaissaient pas. Elle avait accès à la plateforme Job-Room, mais pas aux formulaires IPA. Elle s'était rendue à la réception de l'ORP, où on lui avait dit que c'était normal.

La caisse a constaté que le formulaire IPA de décembre 2022 apparaissait sur les captures d'écran.

A la caisse qui s'étonnait une fois de plus que la recourante ne soit pas retournée à l'ORP en mars 2023, au moment de la réception de la décision sur opposition, la recourante a répondu qu'elle l'avait fait, mais qu'on lui avait répondu une nouvelle fois la même chose. Comme son conseiller lui avait assuré qu'à partir d'avril 2023 cela reviendrait à la normale, elle ne s'était pas étonnée. Il s'agissait donc d'un malentendu dû à une mauvaise communication.

La caisse a indiqué s'être renseignée pour savoir si le dossier de la recourante avait été annulé. Lorsque tel est le cas, effectivement, un mois plus tard, l'accès est coupé. Mais en l'occurrence, le dossier de la recourante n'a pas été annulé.

La recourante a affirmé avoir plusieurs fois insisté auprès de la réception de l'ORP. Ils s'étaient montrés confus, perplexes et avaient refusé d'imprimer les formulaires IPA. À partir d'avril 2023, elle avait eu accès aux formulaires IPA sur la plateforme Job-Room et les avait également reçus par la Poste. Elle n'avait pas de raison de mentir. Si elle avait eu accès aux formulaires de janvier, février et mars 2023 lorsqu'elle avait rempli celui d'avril 2023, elle aurait fait toutes les démarches en même temps. Son conseiller était au courant que cela ne fonctionnait pas, puisqu'elle l'en avait informé. Il lui avait dit de descendre demander une impression à la réception.

d. Par pli du 21 juin 2024, la recourante a fait parvenir à la Cour de céans deux captures d'écran de la plateforme Job-Room.

La première date du 22 juin 2023 et y figurent les mois de décembre 2022, avril 2023, mai 2023 et juin 2023. Concernant le mois de décembre 2022, il est indiqué

que le délai a expiré le 31 mars 2023. Les formulaires des mois d'avril 2023 et mai 2023 ont été soumis, contrairement à celui de juin 2023 ; il est rappelé que le délai pour celui-ci vient à échéance le 30 septembre 2023.

La deuxième capture d'écran date du 21 juin 2024 et montre les mêmes éléments que la première, à la différence que le formulaire de juin 2023 est indiqué comme transmis.

La recourante y voit la démonstration de ses dires, à savoir que les formulaires IPA de janvier, février et mars 2023 n'ont jamais été disponibles pour elle sur la plateforme Job-Room. Le fait que le formulaire IPA de décembre 2022 apparaisse avec une note mentionnant que le délai a expiré le 31 mars 2023 montre que lorsque le formulaire IPA a expiré, il est désactivé mais apparaît toujours dans le système. Cela contredit l'affirmation de la caisse selon laquelle, après trois mois, le formulaire disparaît de la plateforme.

e. Interrogé par écrit par la Cour céans, M. B_____, conseiller en personnel de la recourante à l'ORP à l'époque des faits, a répondu le 22 juillet 2024.

Il affirme ne pas se souvenir que la recourante l'ait informé d'un problème de remise des formulaires IPA, ni qu'elle lui ait demandé de les lui imprimer. Il ajoute que si elle le lui avait demandé, il aurait imprimé lesdits formulaires lors de l'entretien ou il l'aurait aiguillée vers la réception de l'ORP, qui peut aussi imprimer ces documents sur demande des candidats.

Pour le reste, il précise ne pas avoir personnellement le pouvoir de bloquer les formulaires IPA sur Job-Room et renvoie la Cour de céans au Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) pour renseignement à ce sujet.

Le conseiller a joint les procès-verbaux des entretiens avec la recourante ayant eu lieu les 12 décembre 2022, 24 janvier, 1^{er} mars et 17 avril 2023.

Il en ressort que lors de l'entretien du 12 décembre 2022, le conseiller a informé la recourante des principes du chômage et qu'il a envoyé un mail d'activation des services online de la plateforme Job-Room.

Le 24 janvier 2023, il est écrit que la recourante a reçu une décision négative de la part de la caisse, qu'elle a fait « recours » et qu'en attendant la réponse, elle a rempli et signé les conditions-cadre pour demandeur d'emploi sans droits.

Les formulaires IPA ne sont pas mentionnés dans les procès-verbaux.

f. Le 12 août 2024, la caisse a admis, au vu des captures d'écran envoyées par la recourante, que le formulaire de mars 2023, voire les précédents (janvier et février 2023) n'avaient *a priori* pas été mis à disposition sur la plateforme.

Cela étant, si à partir d'avril 2023 la recourante a eu accès aux formulaires IPA sur la plateforme Job-Room et qu'elle les a également reçus par la poste, la caisse fait remarquer qu'elle aurait pu demander à son conseiller en personnel de lui imprimer les formulaires manquants.

g. Interrogé par la Cour de céans, le SECO a répondu par courrier du 10 septembre 2024.

Il indique que la simple vérification de l'aptitude au placement n'a aucune influence sur l'accès à la plateforme Job-Room. Le formulaire IPA reste à disposition. Toutefois, si le conseiller en placement modifie la perception de prestations dans le système d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail (PLASTA), cela peut avoir des conséquences. Le conseiller en personnel peut modifier la perception des prestations dans PLASTA, par exemple de « pers. recevant IC ou participt MT (ind. de chô.m.) » à « ne veut/peut recevoir d'IC ». Dans ce cas, l'autorisation pour le rôle IPA n'existe plus et le formulaire correspondant n'est plus disponible sur la plateforme.

En l'occurrence, le SECO dit avoir constaté à la lecture de l'historique de la recourante que la perception de prestations dans PLASTA entre le 23 décembre 2022 et le 4 avril 2023 était « ne veut/peut recevoir d'IC ». Ce n'est que le 4 avril 2023 que le statut est redevenu « pers. recevant IC ou participt MT (ind. de chô.m.) ».

Le SECO ajoute que la recourante aurait toutefois pu demander à tout moment un duplicata à l'ORP compétent.

h. Invitée à se déterminer, la caisse, par courrier du 26 septembre 2024, a persisté dans ses conclusions en rejet du recours.

Si, effectivement, la recourante n'a plus eu accès aux IPA de janvier à mars 2023 par le biais de la plateforme, son conseiller en personnel n'a aucun souvenir qu'elle l'ait informé de ce problème, ni qu'elle lui ait demandé d'imprimer les IPA, ce qui aurait dû ressortir des procès-verbaux d'entretiens. Ainsi que le relève le SECO, elle aurait pu à tout moment demander un duplicata à l'ORP compétent. Or, la recourante n'a pas apporté la preuve de son passage à l'ORP, ni de ce qui se serait alors dit.

i. Par courrier reçu le 9 octobre 2024, la recourante a persisté dans ses conclusions. Selon elle, ce sont les erreurs du système qui l'ont empêchée de soumettre à temps les formulaires IPA de janvier à février 2023.

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

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).

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

1.2 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]).

2. Le litige porte sur le droit de la recourante aux indemnités de chômage des mois de janvier et février 2023.

3.

3.1 En vertu de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (let. a), s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (let. b), s'il est domicilié en Suisse (let. c), s'il a achevé sa scolarité obligatoire, s'il n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas de rente de vieillesse de l'AVS (let. d), s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (let. e), s'il est apte au placement (let. f) et s'il satisfait aux exigences du contrôle (let. g). Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2).

L'inscription au chômage et le fait de remplir les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage énumérées à l'art. 8 LACI ne débouchent sur une indemnisation que si l'assuré exerce à temps son droit à l'indemnité de chômage auprès d'une caisse de chômage.

L'art. 20 al. 3 LACI prévoit – à titre non de simple prescription d'ordre, mais bien de condition formelle du droit – que 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. Il institue un délai de déchéance ou de péremption du droit pour la période de retard ; ce délai ne peut être ni suspendu ni prolongé, mais – aux conditions de l'art. 41 LPGA – il peut être restitué (ATF 117 V 244 consid. 3 ; 114 V 123 consid. 3b ; 113 V 66 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.1 ; Boris RUBIN, Assurance-chômage et service public de l'emploi, 2019, n. 309).

Pour exercer valablement son droit, l'assuré doit remettre à sa caisse de chômage divers documents, énumérés à l'art. 29 al. 1 de l'ordonnance sur l'assurance

chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02) en ce qui concerne la première période de contrôle et à l'art. 29 al. 2 OACI s'agissant des périodes de contrôle suivantes. Le formulaire IPA doit être remis à la caisse pour chaque période de contrôle, correspondant au mois civil (art. 27a OACI).

Il sied de préciser que l'art. 29 al. 3 OACI – selon lequel la caisse de chômage impartit à l'assuré un délai convenable pour compléter les documents et le rend attentif aux conséquences d'une négligence – ne s'applique qu'en cas de présentation en temps utile de documents incomplets, mais pas si l'assuré n'a pas envoyé de documents (en particulier l'IPA) dans le délai de trois mois (Bulletin LACI ID, ch. C194). Ce délai ne permet pas de pallier l'absence de remise (notamment) de l'IPA en temps utile (arrêts du Tribunal fédéral 8C_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.2 ; 8C_840/2009 du 27 novembre 2009 consid. 3.2).

Chaque mois civil constitue une période de contrôle (art. 27a OACI). Selon l'art. 29 OACI, l'assuré exerce son droit, notamment, en remettant l'extrait du fichier « Données de contrôle » ou la formule « IPA » (al. 1 let. d et al. 2 let. a). L'al. 3 prévoit qu'au besoin, la caisse impartit à l'assuré un délai convenable pour compléter les documents et le rend attentif aux conséquences d'une négligence. Ce délai ne peut et ne doit être accordé que pour compléter les premiers documents et non pour pallier à leur absence (arrêt du Tribunal fédéral 8C_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.2). Ces exigences 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 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).

3.2 Le devoir de conseil de l'assureur social au sens de l'art. 27 al. 2 LPGA comprend l'obligation d'attirer l'attention de la personne intéressée sur le fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472 consid. 4.3).

Il s'étend non seulement aux circonstances de fait déterminantes, mais également aux circonstances de nature juridique (SVR 2007 KV n° 14 p. 53 et la référence). Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration. Aucun devoir de renseignement ou de conseil au sens de l'art. 27 LPGA n'incombe à l'institution d'assurance tant qu'elle ne peut pas, en prêtant l'attention usuelle, reconnaître que la personne assurée se trouve dans une situation dans laquelle elle risque de perdre

son droit aux prestations (ATF 133 V 249 consid. 7.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_557/2010 consid. 4.1).

L'obligation de conseiller n'est pas illimitée. On ne peut pas exiger de l'assureur qu'il fasse preuve d'une attention plus importante que celle qu'on peut exiger de manière générale. Les personnes intéressées ne peuvent pas prétendre devoir être renseignées sur toute hypothèse théorique qui leur permettrait éventuellement de pouvoir bénéficier de prestations. Le Tribunal fédéral a jugé que les personnes doivent solliciter les renseignements nécessaires lorsqu'elles peuvent raisonnablement penser qu'elles s'appêtent à mettre leurs droits en péril. Les assurés sont censés se souvenir des renseignements déjà obtenus (CR-LPGA-LONGCHAMP, art. 27 N. 28).

3.3 Ainsi, selon la jurisprudence, la restitution du délai de trois mois de l'art. 20 al. 3 LACI peut être accordée s'il y a eu violation du droit à la protection de la bonne foi qui permet au citoyen (assuré) d'exiger de l'autorité (assureur social) qu'elle restitue un délai parvenu à échéance par un manquement de sa part. Le grief de violation d'une obligation de renseigner plus générale apparaît toutefois infondé tant qu'il n'existe pas de circonstances particulières qui obligeraient l'administration à fournir des renseignements dans une mesure plus étendue que celle qui découle de la loi (ATF 124 V 220s. consid. 2b/aa).

Le Tribunal fédéral a ainsi précisé qu'aucun devoir de renseignement ou de conseil au sens de l'art. 27 LPGA n'incombe à l'institution d'assurance tant qu'elle ne peut pas, en prêtant l'attention usuelle, reconnaître que la personne assurée se trouve dans une situation dans laquelle elle risque de perdre son droit aux prestations (ATF 133 V 249 consid. 7.2).

Dans un arrêt rendu le 20 septembre 2006 (C_318/2005), le Tribunal fédéral s'est penché sur le cas d'un assuré qui reprochait à l'assurance de ne pas l'avoir informé qu'il devait continuer à effectuer des recherches d'emploi alors qu'il avait été engagé par une organisation internationale à plein temps pour un salaire inférieur à ses indemnités de chômage. Il a jugé qu'il incombait à cet assuré, en cas de doute, de se renseigner ; en effet, dès lors qu'il était au bénéfice d'indemnités compensatoires, il ne pouvait raisonnablement considérer qu'il était délié de son obligation de trouver un emploi convenable. Les juges ont ainsi retenu, dans le cadre de l'application de l'art. 27 LPGA, le devoir pour l'assuré de faire preuve de diligence.

Le Tribunal fédéral a également jugé que les indications expresses qui figurent sur des formulaires à l'attention des assurés (les formules IPA ou les anciennes cartes de contrôle ou un formulaire d'inscription indiquant « le droit aux prestations s'éteint après 3 mois, s'il n'est pas exercé valablement durant cette période ») et plus particulièrement la mention du délai dans lequel ils doivent être remis à la caisse répondent de manière appropriée à l'obligation faite à cette autorité de rendre l'intéressé attentif à la perte de son droit à l'indemnité en cas de négligence.

Dans ce cas particulier, au vu du comportement passif du recourant, la caisse n'avait pas à lui accorder un délai supplémentaire au sens de l'art. 29 al. 3 OACI, car celui-ci n'avait, en effet, manifesté aucune intention de poursuivre les démarches nécessaires à l'exercice du droit à l'indemnité et n'avait remis aucun document à la caisse au-delà d'une certaine date (ATFA non publié C 12/2005 du 13 avril 2006 consid. 4).

Le Tribunal fédéral a précisé dans un arrêt du 4 juin 2009 (8C_1045/2008) que la caisse ne pouvait pas se contenter de requérir la production des documents manquants (en l'espèce l'attestation d'études, le diplôme obtenu ainsi qu'une copie de l'exmatriculation de l'Université) sans être tenue, conformément aux règles de la bonne foi et à son devoir de conseil, de rendre également attentif l'assuré sur l'absence du formulaire IPA, la jurisprudence citée par la caisse (DTA 1998 no 48 p. 241, consid. 1b) ne trouvant pas application dans les cas où l'on peut déduire du comportement de la personne assurée que celle-ci a l'intention de poursuivre les démarches nécessaires à l'exercice du droit à l'indemnité malgré l'omission de produire un des documents énumérés à l'art. 29 al. 1 OACI (voir par exemple DTA 2005 p. 135, C 7/03, et l'arrêt C 240/04 du 1er décembre 2005).

Il a jugé, dans un arrêt du 14 décembre 2010 (8C_320/2010), qu'un assuré qui n'avait pas remis les formulaires IPA en temps utile durant 12 mois pouvait néanmoins se prévaloir de sa bonne foi, son conseiller lui ayant donné des renseignements erronés quant à la reddition desdits documents. À partir du moment où le conseiller du recourant avait abordé la question de la remise des formulaires IPA, il devait donner à l'intéressé une information claire en attirant son attention sur son obligation de remettre en temps utile les formules en question, nonobstant la procédure en cours, ainsi que sur les conséquences d'une remise tardive.

Le délai 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_840/2009 cité consid. 3.2 ; C 7/03 cité consid. 5.3.2, et C 90/97 du 29 juin 1998 consid. 1b, in DTA 1998 n° 48 p. 281) et 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 (DTA 2005 n° 11 p. 140 consid. 5.3.2, 1998 p. 282).

3.4 Découlant directement de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid. 4.1 ; 128 II 112 consid. 10b/aa ; 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). De la même façon, le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence, simplement, d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une

attente ou une espérance légitime (ATF 129 II 381 consid. 7.1 et les nombreuses références citées). 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 soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6 ; 129 I 161 consid. 4.1 ; 126 II 377 consid. 3a et les références citées). Une autorité ne peut toutefois pas valablement promettre le fait d'une autre autorité (arrêt du Tribunal fédéral K 7/04 du 27 janvier 2005 consid. 3.1).

Dans l'arrêt cité supra, du 4 juin 2009 (8C_1045/2008), le Tribunal fédéral a jugé un cas dans lequel la caisse avait informé l'assuré qu'il manquait un certain nombre de documents, sans toutefois mentionner l'absence des formulaires IPA. Les juges ont rappelé que les assureurs ont un devoir de conseil à l'égard des assurés qui font valoir leurs droits auprès d'eux (art. 27 al. 2 LPGA). Le but visé à l'art. 27 al. 2 LPGA est de permettre à la personne intéressée d'adopter un comportement dont les effets juridiques cadrent avec les exigences posées par le législateur pour que se réalise le droit à la prestation (SVR 2007 EL n° 7 p. 15, P 44/06, consid. 5.2.1). L'assureur doit ainsi rendre la personne assurée attentive au fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472). Ainsi, « l'office ne pouvait se contenter de requérir la production des trois autres documents manquants sans être tenu, conformément aux règles de la bonne foi et à son devoir de conseil, de rendre également attentive l'assurée sur l'absence du formulaire IPA ».

3.5 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).

4.

4.1 En l'espèce, la recourante s'est inscrite auprès de l'OCE en date du 5 décembre 2022. Néanmoins, ce n'est qu'en date du 27 mars 2023 qu'elle a

formellement déposé sa demande d'indemnités de chômage auprès de la caisse, en joignant un certain nombre de documents.

L'intimée considère que les indemnités de janvier et février 2023 sont prescrites, dès lors que les formulaires IPA ne lui sont parvenus que le 22 juin 2023.

La recourante soutient que c'est à cause des erreurs du système informatique qu'elle n'a pas pu remettre les IPA de janvier et février 2023 à temps.

4.2 En l'occurrence, la Cour de céans constate, à la lecture des courriels de la caisse des 13 avril 2023 et 25 mai 2023, que les formulaires IPA ne sont pas mentionnés au nombre des documents manquants, ce qui n'est pas conforme aux règles de la bonne foi et au devoir de conseil de l'intimée.

En effet, à la réception d'une partie seulement du dossier et au vu de l'absence des formulaires IPA, l'autorité pouvait se rendre compte, en prêtant l'attention usuelle (ATF 133 V 249 consid. 7.2), que l'assurée risquait de perdre son droit aux prestations.

Or, ce n'est qu'en date du 21 juin 2023 que la caisse a demandé à l'assurée de lui fournir les formulaires IPA de décembre 2022 à mars 2023. Les indemnités de janvier et février 2023 étaient alors déjà prescrites.

En lisant les courriels des 13 avril 2023 et 25 mai 2023 qui lui avaient été adressés par la caisse, l'assurée pouvait, de bonne foi, admettre que, si elle transmettait les documents qui étaient énumérés, elle remplissait ses devoirs de demandeuse d'emploi, ce d'autant plus qu'en réponse au courriel du 13 avril 2023, elle avait expressément demandé à la caisse s'il manquait encore des documents.

Certes, la recourante était informée de ses obligations, puisque tant la confirmation d'inscription et la formation en ligne suivie au moment de l'inscription au chômage mentionnent que le formulaire IPA doit être transmis dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte, sous peine de péremption. Toutefois, ces documents contiennent des informations générales et ne visent pas la situation particulière dans laquelle se trouvait l'assurée qui avait alors été jugée inapte au placement. Ces éléments ne sauraient suffire pour considérer comme remplie l'obligation particulière d'interpellation de l'autorité qui doit rendre l'assuré attentif au fait que son dossier n'est pas complet, ce que n'a pas fait l'intimée à réception de la demande d'indemnité de l'assurée.

Il est vrai que la décision du 13 décembre 2022 rappelait qu'en cas d'opposition, l'assuré devait continuer à remplir chaque mois le formulaire IPA et l'adresser à sa caisse de chômage. Toutefois, en date du 24 janvier 2023, l'assurée s'est vu remettre par son conseiller en personnel les « conditions cadre du suivi des demandeurs d'emploi n'ayant plus droit aux indemnités de chômage ou sans droit » qui ne mentionnent pas cette obligation. Si l'on considère qu'au surplus, selon les informations données par le SECO, les formulaires IPA de janvier et février 2023 n'apparaissaient effectivement pas sur la plateforme, en raison des

manipulations informatiques du conseiller en personnel dans PLASTA, il serait malvenu de faire reposer la responsabilité sur les épaules de la recourante, dont les dires quant à l'impossibilité de remplir les formulaires ont été confirmés par les captures d'écran produites, mais également par les constatations du SECO. Et ce, alors même que son conseiller a affirmé n'avoir pas bloqué son accès – dires démentis par le SECO. Dans ces circonstances, les allégations de la recourante selon lesquelles son conseiller se serait contenté de la renvoyer à la réception de l'ORP pour obtenir une impression papier qui lui a été alors refusée apparaissent crédibles. D'autant plus que la recourante a consciencieusement rempli toutes ses autres obligations et qu'on voit mal pour quel motif elle aurait renoncé à remplir les formulaires litigieux si elle avait été en situation de le faire.

Au vu de l'ensemble des circonstances et conformément aux principes posés par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 4 juin 2009 cité supra, la Cour de cassation considère qu'en l'absence des formulaires IPA dans le dossier de l'assurée, l'intimée aurait dû, à temps, attirer l'attention de l'intéressée sur cette omission et ses conséquences et lui accorder un délai convenable pour compléter son dossier en remettant les formulaires IPA manquants.

5. Le recours est admis, la décision du 10 octobre 2023 annulée et l'indemnité de chômage pour les périodes de contrôle de janvier à février 2023 accordée.

Quand bien même la recourante obtient gain de cause, elle n'est pas représentée, de sorte qu'aucune indemnité ne lui sera accordée à titre de participation à ses frais et dépens (art. 61 let. g LPGA ; art. 6 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en matière administrative du 30 juillet 1986 [RFPA - E 5 10.03]).

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

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet.
3. Annule la décision du 10 octobre 2023.
4. Dit que l'indemnité de chômage est accordée à la recourante pour les mois de janvier et février 2023.
5. Renvoie la cause à l'intimée pour calcul des prestations dues.
6. Dit que la procédure est gratuite.
7. 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

Diana ZIERI

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