RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3700/2022 **ATAS/231/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 31 mars 2023

9ème Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à GENÈVE recourant

contre

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

Siégeant : Eleanor McGREGOR, Présidente; Andres PEREZ, Michael RUDERMANN, Juges assesseurs

EN FAIT

A. **a.** Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré) s'est inscrit à l'office régional de placement (ci-après : l'ORP) le 6 septembre 2019 pour un placement dès cette date. Il a bénéficié de deux délais-cadre d'indemnisation courant du 6 septembre 2019 au 5 juin 2022 et du 29 août 2022 au 28 août 2024.

b. À teneur du plan d'actions du 23 septembre 2019, l'assuré s'est engagé à effectuer au minimum dix recherches d'emploi par mois.

c. Depuis son inscription, l'assuré s'est vu infliger plusieurs sanctions (dont un avertissement) par l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE), soit :

- Une suspension de son droit à l'indemnité de cinq jours pour recherches personnelles d'emploi nulles durant le mois de septembre 2019 (décision du 12 novembre 2019) ;
- Une suspension de son droit à l'indemnité de huit jours pour absence à un entretien de conseil (décision du 13 novembre 2019) ;
- Une suspension de son droit à l'indemnité de douze jours pour recherches personnelles d'emploi nulles durant les derniers mois de son contrat de durée déterminée (décision du 25 février 2022) ;
- Une suspension de son droit à l'indemnité de huit jours pour recherches personnelles d'emploi nulles durant le mois de janvier 2022 (décision du 17 mars 2022) ;
- Une suspension de son droit à l'indemnité de onze jours pour absence à un entretien de conseil (décision du 31 mars 2022, confirmée sur opposition le 20 avril 2022) ;
- Un avertissement au motif que les recherches personnelles d'emploi du mois de février 2022 n'étaient pas réparties sur l'ensemble du mois mais regroupées au début du mois (courrier de l'OCE du 22 avril 2022) ;
- Une suspension de son droit à l'indemnité de quinze jours pour absence à un entretien de conseil (décision du 25 avril 2022) ;
- Une suspension de son droit à l'indemnité de dix-neuf jours pour recherches personnelles d'emploi nulles durant le mois de mars 2022 (décision du 28 avril 2022) ;
- Une suspension de son droit à l'indemnité de vingt-deux jours pour recherches personnelles d'emploi nulles durant le mois d'avril 2022 (décision du 20 juin 2022).

B. **a.** Par décision du 18 juillet 2022, l'OCE a prononcé une suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage de quarante-deux jours à compter du 1er juin 2022, au motif que l'assuré n'avait pas démontré avoir recherché un

emploi durant le mois de mai 2022. La durée de la suspension avait été augmentée afin de tenir compte de ses précédents manquements.

b. Par opposition, non signée et datée du 10 octobre 2022, l'assuré a informé l'OCE de ce qu'il avait formé un recours « quelques jours à peine après avoir reçu votre mail ». Chaque mois, il avait effectué un peu plus de dix recherches et avait environ deux à trois entretiens mensuels. Après un échange téléphonique avec l'ORP, il avait été informé de ses quarante-deux jours de suspension, dont il n'avait eu connaissance qu' « aujourd'hui ».

c. Le 12 octobre 2022, l'OCE a invité l'assuré à signer son opposition, faute de quoi elle serait irrecevable.

d. Le 14 octobre 2022, l'OCE a invité l'assuré à indiquer pour quels motifs il n'avait pas formé opposition dans le délai de trente jours suivant la notification de la décision du 18 juillet 2022.

e. Par courriel du 18 octobre 2022, l'assuré a expliqué à l'OCE qu'il travaillait auprès de la crèche de la Jonction en mai 2022, qu'il avait fait un recours quelques jours après avoir reçu le courrier de sanction, qu'il l'avait écrit à la main et qu'il n'en avait aucune preuve et qu'il avait toujours adressé ses recherches d'emploi, au minimum dix par mois.

f. Par courriel du 19 octobre 2022, l'OCE a rappelé à l'assuré qu'il avait jusqu'au 28 octobre 2022 pour indiquer les motifs pour lesquels il n'avait pas fait opposition dans le délai légal et signer son opposition.

g. Par décision sur opposition du 2 novembre 2022, l'OCE a déclaré l'opposition irrecevable. L'assuré n'avait toujours pas transmis son opposition dûment signée, et cela malgré le délai imparti pour ce faire. Par ailleurs, en adressant son opposition le 11 octobre 2022 alors que la décision datait du 18 juillet 2022, il avait agi hors du délai légal de trente jours pour former opposition.

C. **a.** Par acte du 8 novembre 2022, l'assuré a saisi la chambre des assurances sociales de la Cour de justice d'un « recours pour la 3e et dernière fois ».

b. Par pli du 10 novembre 2022, la chambre de céans a invité l'assuré à lui faire parvenir la décision contre laquelle il entendait recourir.

c. Le 21 novembre 2022, l'assuré a précisé « faire recours contre déjà la première décision, c'est-à-dire celle pour le mois de mai comme quoi [il] n'avait jamais envoyé ses recherches » et également « pour toutes les autres décisions qui [avaient] suivi jusqu'à ce jour ».

d. Le 6 décembre 2022, l'OCE a conclu au rejet du recours.

e. L'assuré n'a pas répliqué dans le délai imparti à cet effet.

EN DROIT

1. Se pose en premier lieu la question de la recevabilité du recours.

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 Conformément à l'art. 61 let. b LPGA, l'acte de recours doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que les conclusions ; si l'acte n'est pas conforme à ces règles, le tribunal impartit un délai convenable au recourant pour combler les lacunes, en l'avertissant qu'en cas d'inobservation le recours sera écarté.

Pour être en présence d'un recours, il faut que le recourant s'identifie et manifeste clairement sa volonté de recourir contre une décision déterminée, c'est-à-dire qu'il exprime de manière reconnaissable sa volonté de modifier la situation juridique résultant de cette décision, à défaut de quoi il n'y a pas de procédure de recours (ATF 116 V 353 consid. 2b).

1.3 Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

1.4 En l'occurrence, si le recourant ne désigne pas clairement la décision qu'il conteste devant la chambre de céans, on comprend qu'il s'agit de la décision sur opposition du 2 novembre 2022 confirmant la sanction du 18 juillet 2022 prononcée au motif que le recourant n'avait pas démontré avoir effectué des recherches personnelles d'emploi pour le mois de mai 2022. Interjeté dans la forme et le délai prévus par la loi, le recours dirigé contre cette décision est recevable (art. 56 ss LPGA, art. 62 ss et 89B de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10]).

En revanche, en tant que l'assuré indique recourir contre « toutes les autres décisions » de l'intimé, son recours est irrecevable, faute pour le recourant d'avoir manifesté sa volonté de recourir contre une décision déterminée. Par ailleurs, à supposer qu'il entendait recourir contre la décision sur opposition du 20 avril 2022, son recours serait tardif. Quant aux autres décisions figurant au dossier et prononcées par l'intimé, elles n'ont pas fait l'objet d'oppositions, de sorte qu'un recours direct devant la chambre de céans serait, de toute façon, irrecevable (cf. art. 56 al. 1 LPGA).

2. Le litige porte sur la question du bien-fondé de la décision de l'intimé déclarant l'opposition irrecevable pour cause de tardiveté et absence de signature.

2.1 Les décisions des assureurs sociaux peuvent être attaquées dans les 30 jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues (art. 52 al. 1 LPGA).

Selon l'art. 10 de l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales du 11 septembre 2002 (OPGA - RS 830.11), l'opposition doit contenir des conclusions et être motivée (al. 1). Elle doit être formée par écrit, s'agissant d'une décision qui a pour objet une prestation (al. 2 let. a). L'opposition écrite doit être signée par l'opposant ou par son représentant légal. En cas d'opposition orale, l'assureur consigne l'opposition dans un procès-verbal signé par l'opposant ou son représentant légal (al. 4). Si l'opposition ne satisfait pas aux exigences de l'art. 10 al. 1 OPGA ou si elle n'est pas signée, l'assureur impartit un délai convenable pour réparer le vice, avec l'avertissement qu'à défaut, l'opposition ne sera pas recevable (al. 5).

2.2 Selon l'art. 40 al. 1 LPGA, le délai légal ne peut pas être prolongé.

2.3 Le principe général ancré à l'art. 8 CC selon lequel chaque partie doit, si la loi ne prescrit le contraire, prouver les faits qu'elle allègue pour en déduire son droit s'applique également en procédure administrative (ATF 142 V 389 consid. 2.2 ;142 II 433 consid. 3.2.6). Le fardeau de la preuve de l'accomplissement d'un acte en procédure incombe ainsi à la partie qui entend tirer un droit de cet acte. Celui qui recourt aux services de la poste pour solliciter la prolongation d'un délai supporte le fardeau de la preuve de l'envoi de sa requête (arrêts du Tribunal fédéral 6B_685/2018 du 10 janvier 2019 consid. 2.3 et 2C_166/2018 du 12 novembre 2018 consid. 2.1). Cette preuve est notamment rapportée lorsque l'intéressé produit un accusé de réception, une quittance postale ou un autre reçu attestant l'existence d'un envoi dans lequel l'acte en question peut s'être trouvé, tel qu'un extrait du suivi des envois postaux (relevé « *Track & Trace* »). La partie supporte donc les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi dont la bonne foi est présumée (arrêt du Tribunal fédéral 2C_523/2019 du 12 novembre 2019 consid. 4.3). La preuve de la notification peut toutefois résulter d'autres indices que des indications postales ou de l'ensemble des circonstances, par exemple d'un échange de correspondance ultérieur ou du comportement du destinataire (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 p. 128). La jurisprudence fait exception à cette règle lorsque la preuve ne peut être apportée en raison d'un fait qui ne dépend pas du recourant lui-même, mais dont l'autorité est seule responsable et qui postulerait un renversement du fardeau de la preuve à la charge de celle-ci (ATF 138 V 218 consid. 8.1.1 p. 223; arrêt du Tribunal fédéral 8C_693/2010 du 25 mars 2011 consid. 12).

2.4 En l'occurrence, l'opposition formée par le recourant le 10 octobre 2022 ne comporte pas sa signature. Averti – à trois reprises – par l'intimé de la conséquence de ce vice de forme et invité à le réparer dans un délai arrivant à échéance le 28 octobre 2022, le recourant ne s'est pas exécuté. La chambre de céans relève à cet égard que la décision du 18 juillet 2022 indiquait clairement, en caractères gras, que l'opposition devait être formée par écrit et signée.

À cela s'ajoute qu'en formant opposition le 10 octobre 2022 à l'encontre d'une décision rendue le 18 juillet 2022, le recourant a agi en dehors du délai légal de 30 jours. Il fait certes valoir qu'il a formé un recours manuscrit « quelques jours à peine après avoir reçu votre mail ». Or, outre le fait qu'il n'est pas possible de comprendre à quel courriel il se réfère, il ne ressort pas du dossier qu'un tel courrier aurait été reçu par l'intimé. Le recourant admet d'ailleurs qu'il ne peut établir, ni même rendre vraisemblable, la transmission de son écriture. Il doit partant supporter l'échec de la preuve tant de l'envoi que de sa réception par l'autorité, puisqu'il ne fait valoir aucune circonstance propre à mettre en doute l'affirmation de l'autorité selon laquelle ce courrier ne lui est pas parvenu. On relèvera enfin que le recourant ne se prévaut d'aucun motif d'empêchement non fautif d'agir en temps utile.

C'est dès lors à bon droit que l'intimé a considéré que l'opposition du 10 octobre 2022 était irrecevable.

Le recours sera dès lors rejeté et la décision sur opposition du 2 novembre 2022 confirmée.

2.5 Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. f^{bis} *a contrario* LPGA en lien avec l'art. 1 al. 1 LACI).

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant

1. Rejette le recours en tant qu'il est recevable.
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
Sylvie CARDINAUX	Eleanor McGREGOR

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