

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3951/2011

ATAS/268/2012

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 13 mars 2012**

**2ème Chambre**

En la cause

Monsieur K\_\_\_\_\_, domicilié à Bernex

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, Service juridique, sis  
Glacis-de-Rive 6, Case postale 3039, 1211 Genève 3

intimé

**Siégeant : Sabina MASCOTTO, Présidente; Christine BULLIARD MANGILI et  
Evelyne BOUCHAARA, Juges assesseurs**

---

### EN FAIT

1. Monsieur K\_\_\_\_\_ (ci-après l'assuré ou le recourant) né en 1960 a bénéficié d'un délai-cadre d'indemnisation de l'assurance-chômage du 1<sup>er</sup> septembre 2005 au 31 août 2007, puis du 9 mai 2008 au 8 mai 2010.
2. A l'issue du délai-cadre d'indemnisation à fin mai 2010, l'assuré est resté inscrit à l'OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI (ci-après l'OCE ou l'intimé) en tant que demandeur d'emploi non indemnisé et a continué à faire des recherches d'emploi.
3. Le formulaire de recherches d'emploi pour le mois de juin 2011 est daté du 4 juillet 2011 et il a été reçu le 8 juillet 2011, selon le tampon du centre de numérisation, avec la mention "reçu au centre de numérisation sans l'enveloppe". Le formulaire précise que "pour chaque période de contrôle, la personne assurée doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant, au moyen du présent formulaire, la preuve écrite des efforts qu'elle entreprend (...)"
4. Par pli du 25 juillet 2011, l'OCE informe l'assuré que son dossier est clos à la date du 25 juillet 2011, et qu'une réinscription est possible à l'expiration du délai de 3 mois à compter de l'annulation, en se présentant au centre d'accueil, muni de la preuve des recherches d'emploi pour les trois derniers mois.
5. Par pli du 29 juillet 2011, l'assuré demande que la situation soit régularisée, indique avoir toujours fait ses recherches dans les délais convenus et sollicite la preuve de l'envoi tardif des recherches faites.
6. La demande de réinscription faite par l'assuré est refusée par pli du 1<sup>er</sup> septembre 2011 de l'OCE, qui confirme, en le soulignant, que celle-ci peut avoir lieu dès le 25 octobre 2011 et adresse à l'assuré un contrat d'objectifs à signer et renvoyer.
7. Par pli du 6 septembre 2011, l'assuré fait valoir qu'une décision sujette à opposition aurait dû lui être notifiée, la décision d'annulation le privant de ses droits et d'une aide à la recherche d'un emploi et il conclut au rétablissement de ses droits au 25 juillet 2011. Il joint une copie de son courrier du 29 juillet 2011 demeuré sans réponse selon lui.
8. Par décision sur opposition du 8 novembre 2011, l'OCE confirme sa "lettre décision" du 25 juillet 2011, le formulaire de recherche d'emploi ayant été reçu tardivement et rappelle à l'assuré qu'il peut se réinscrire le 25 octobre 2011, sans se prononcer sur le vice formel invoqué par l'assuré, s'agissant de la notification d'une décision formelle avec indication des voies de droit.
9. Par acte du 21 novembre 2011, l'assuré forme recours contre la décision et conclut à la nullité de la décision du 25 juillet 2011, du fait qu'elle n'est pas munie des voies de recours, à l'annulation de la décision sur opposition du 8 novembre 2011 et au

rétablissement dans son droit au 25 juillet 2011. Il allègue avoir toujours remis ses recherches dans les délais prescrits. L'association "LE TRIALOGUE" l'aide à faire ses recherches, qu'il poste entre le 30 du mois et le 5 du mois suivant. Bénéficiaire du RMCAS, il n'a pas les moyens d'envoyer ses courriers en recommandé et les envoie en courrier B, de sorte qu'il est possible que l'acheminement ait pris quelques jours, ceux-ci auraient été réceptionnés le 8 juillet, soit trois jours après la date du dernier timbre postal accepté. Il demande donc à recevoir une copie de l'enveloppe dans laquelle ont été acheminées ses recherches d'emploi. Si par impossible, l'enveloppe n'a pas été conservée, l'assuré invoque les directives du SECO à l'appui de l'art. 26 OACI qui indique que les recherches d'emploi sont tardives seulement à partir du douzième jour du mois suivant.

10. L'OCE persiste dans sa décision et relève que l'intéressé ne s'est pas inscrit dès le 25 octobre 2011.
11. L'assuré fait encore valoir le 9 janvier 2012 que les art. 28 à 30 du Règlement d'exécution de la loi sur le service de l'emploi et la location de services (RSELS-J 2 05.01) prévoient que le retrait de la carte de contrôle cantonale doit être notifiée par une décision, avec indication des voies de droit. Or, à réception du refus de sa demande de réinscription du 1<sup>er</sup> septembre 2011, il a décidé de faire opposition à ce que l'OCE appelle une "lettre décision", du fait que celle-ci ne respecte pas les dispositions susmentionnées. Il a alors légitimement pensé que sa demande était gardée en suspens jusqu'à ce que l'autorité juge de la chose. L'OCE aurait dû à tout le moins répondre à sa demande de réinscription du 1<sup>er</sup> septembre par une décision de refus munie cette fois-ci des voies de recours légales.
12. Lors de l'audience du 28 février 2012, l'OCE précise que la LACI ne prévoit rien s'agissant des demandeurs d'emplois non indemnisés. Jusqu'en février 2012, les bénéficiaires du RMCAS devaient obligatoirement rester inscrits à l'OCE et recevaient chaque mois un formulaire cantonal IPA afin de percevoir l'aide financière du RMCAS. Il n'y a pas de suivi par un conseiller en personnel, sauf demande expresse du demandeur d'emploi et pour autant qu'il ne soit pas trop éloigné du marché de l'emploi. Depuis février 2012, ces dossiers ont été annulés, l'inscription n'étant plus obligatoire pour bénéficier de l'aide financière versée par l'Hospice Général. Seuls les demandeurs d'emploi non indemnisés qui ne bénéficient pas d'aide de l'Hospice Général peuvent rester inscrits. L'annulation d'un dossier à l'OCE est toujours notifiée à l'assuré par simple lettre, mais s'il forme opposition, elle est traitée, peu importe le délai dans lequel elle est formée, étant précisé que cette décision n'a pas d'incidence sur les droits et obligations du demandeur d'emploi. L'OCE laisse à l'appréciation de la Cour la validité de la décision à défaut de mentionner les voies de droit.

L'assuré indique que, dans son cas, le RMCAS a accepté de continuer à l'indemniser malgré le retrait de la feuille IPA depuis juillet 2011. Depuis qu'il est

en fin de droit de chômage, il n'est plus suivi par un conseiller en personnel de l'OCE mais du RMCAS. Ainsi, le retrait de cette feuille et l'annulation de son dossier à l'OCE n'ont pas eu d'incidence concrète en ce qui le concerne.

Il confirme qu'il envoie toujours ses recherches d'emploi par poste en courrier "B" entre le 1<sup>er</sup> et le 5 du mois et ne les dépose jamais au guichet, étant précisé que celles du mois de juillet sont datées du 4 juillet. Le TRIALOGUE l'aide à faire les recherches d'emplois mais il les poste seul.

L'OCE ajoute que, normalement, lorsque les recherches sont déposées au guichet, elles sont munies du tampon spécifique de l'OCE, ainsi que celui du centre de numérisation, et remet les recherches de septembre 2011 à titre d'exemple. Le fait que les recherches de juillet n'aient pas un tel tampon implique qu'elles ne sont pas passées en mains d'un autre service avant le centre de numérisation, mais n'exclut pas qu'elles aient été envoyées par la poste.

13. La cause est gardée à juger à l'issue de l'audience.

### **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; RS E 2 05) en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011, 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. La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003, entraînant la modification de nombreuses dispositions légales dans le domaine des assurances sociales, s'applique.
3. Déposé dans les forme et délai prévus par la loi, le présent recours est recevable (art. 60 LPGA).
4. Le litige porte sur le droit de l'OCE d'annuler l'inscription de l'assuré au motif qu'il a remis ses recherches d'emploi du mois de juin avec retard.
5. a) Selon l'art 7 al. 1 LACI, pour prévenir et combattre le chômage, l'assurance fournit des contributions destinées au financement: d'un service efficace de conseil et de placement (a), de mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés (b), d'autres mesures régies par la présente loi (c). L'al 2 fait la liste des prestations

fournies par l'assurance, soit l'indemnité de chômage; l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail; l'indemnité en cas d'intempéries et l'indemnité en cas d'insolvabilité de l'employeur.

b) Est réputé sans emploi celui qui n'est pas partie à un rapport de travail et qui cherche à exercer une activité à plein temps (art 10). Est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et qui est en mesure et en droit de le faire (art. 15).

6. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1<sup>er</sup> LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrèger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

b) Selon l'art. 26 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) l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1) et il doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (al. 2).

c) Selon les directives du SECO, l'art. 26 OACI dispose que les preuves de recherche d'emploi doivent être remises au plus tard le cinq du mois suivant. Les documents remis à La Poste Suisse dans ce délai sont acceptés. Ainsi, il est possible de prendre une décision définitive concernant les preuves de recherche d'emploi remises trop tard, qui entrent dans la même catégorie que les recherches d'emploi insuffisantes, au plus tôt à partir du douzième jour du mois suivant (030-bulletin LACI D33-D33).

7. a) La loi sur le service de l'emploi et la location de services (LSELS-J 2 05) prévoit que l'autorité compétente assume pour le territoire du canton de Genève les tâches en matière de service public de l'emploi (art. 11). Elle délivre une carte de contrôle cantonale aux personnes sans travail qui sollicitent une aide pour leur placement et le règlement d'exécution précise les modalités de remise et de retrait de la carte, ainsi que les voies de recours (art. 18 al. 1 et 2). Elle tient à jour un fichier des postes de travail à pourvoir et des demandes d'emploi des travailleurs assujettis à la législation sur l'assurance-chômage, ainsi que des personnes qui sollicitent une aide pour leur placement (art. 22).

b) Le RSELS précise que l'office cantonal de l'emploi (OCE) est l'autorité cantonale compétente au sens de la législation fédérale et cantonale (art. 1). L'OCE

remet une carte de contrôle cantonale aux personnes aptes au placement, sans travail, non indemnisées par l'assurance-chômage fédérale et régulièrement domiciliées dans le canton de Genève et la fréquentation du contrôle est déterminée par l'office (art. 28 al. 1 et 2). Selon l'art 29, la carte de contrôle peut être retirée par l'office aux personnes qui : refusent un emploi convenable (a); ou n'apportent pas la preuve de recherches personnelles d'emploi (b); ou ne démontrent pas une volonté suffisante de retrouver un emploi ou rendent leur placement impossible par leur comportement (c); ou en font un mauvais usage (d). L'art 30 indique que le retrait de la carte de contrôle ou son renouvellement doit être motivé et notifié à son détenteur par une décision écrite de l'OCE; cette décision indique les voies de recours. Le retrait ou le non-renouvellement de la carte de contrôle peut être contesté par la voie d'une opposition auprès du service juridique de l'office et la décision sur opposition peut faire l'objet d'un recours auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de Justice (art 31 al. 1 et 2).

c) Selon l'art. 2 de la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18 novembre 1994 (LRMCAS - J 2 25), en vigueur jusqu'au 31 janvier 2012, ont droit au revenu minimum cantonal d'aide sociale et peuvent bénéficier d'une allocation d'insertion les personnes : qui ont leur domicile et leur résidence effective sur le territoire de la République et canton de Genève (a); qui sont au chômage et qui ont épuisé leurs droits aux prestations de l'assurance-chômage (b), notamment. Selon les dispositions transitoires entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2012 de la Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04), les personnes qui ont bénéficié de prestations d'aide sociale prévues par la LRMCAS au cours des 6 mois précédant son abrogation, peuvent bénéficier, pendant une durée de 36 mois dès l'entrée en vigueur des présentes modifications, des prestations d'aide sociale prévues par la LRMCAS.

8. 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 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3). Aussi n'existe-t-il 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).

Dans le domaine des assurances sociales, 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, 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). Au demeurant, 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). En matière d'assurance-chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne les cartes de contrôle et autres pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste des recherches d'emploi (Boris Rubin, Assurance-chômage, Schulthess, 2006, page 395 et les références citées: DTA 2000, p. 122, consid. 2a; 1998 p. 281, ATF 119 V 10, consid. 3c bb et RCC 1987 p. 51 cons. 3).

9. En l'espèce, au vu des délais notoires d'acheminement du courrier "B", il est établi au degré de la vraisemblance prépondérante que les recherches d'emploi réceptionnées le vendredi 8 juillet 2011 par le centre de numérisation ont été postées à un office de poste Suisse le mardi 5 juillet 2011, soit dans le délai prévu par l'art 26 OACI. Il est d'ailleurs vraisemblable qu'elles aient été reçues le 7 juillet et transmises le 8 juillet au centre de numérisation sans l'enveloppe, compte tenu des tampons figurant sur les recherches de septembre 2011, soit reçu à l'OCE le 4 octobre et au centre de numérisation le lendemain. C'est d'ailleurs pour tenir compte des délais de la Poste que les directives précisent que c'est au-delà du 12 du mois qu'il est définitivement établi que les recherches sont déposées tardivement. L'assuré a donc suffisamment démontré avoir respecté le délai et il appartenait à l'OCE d'apporter la preuve du contraire en conservant l'enveloppe contenant les recherches litigieuses. A défaut d'un tampon d'un guichet ou d'un autre service de l'OCE ou d'une caisse de chômage, il est établi que l'assuré a envoyé ses recherches par la poste et ne les a pas déposées à un guichet, de sorte que l'enveloppe aurait dû être conservée. C'est ainsi à tort que l'OCE a "annulé l'inscription de l'assuré" avec effet au 25 juillet 2011. La décision litigieuse est donc annulée.

Compte tenu de l'annulation de la décision, la question des conséquences juridiques de l'absence d'indication des voies de droit dans la décision, contrairement au texte clair des prescriptions du RSELS à ce sujet, pourra rester ouverte, de même que l'absence de base légale concernant le délai de trois mois pour se réinscrire,

l'absence de fondement et de base légale permettant à l'OCE de conditionner la réinscription à la signature d'un contrat d'objectifs à l'assuré - qui n'est pas suivi par un conseiller en personnel de l'OCE et ne bénéficie d'aucune aide au placement, outre l'accès aux offres d'emploi "affichées" à l'OCE. Autant on peut comprendre que l'OCE annule l'inscription de chômeurs non indemnisés depuis plusieurs années, qui ne font pas de recherches d'emploi, ne sont pas au bénéfice du RMCAS et ne tirent aucun droit de cette inscription, autant la décision querellée et son maintien, malgré la preuve des recherches d'emploi faites par l'assuré, peut paraître chicanière. Bien qu'il s'avère que le retrait du formulaire IPA n'a finalement pas eu d'incidence sur les droits et obligation de l'assuré, y compris à l'égard du RMCAS, on peut comprendre qu'il ait recouru, face à l'incertitude quant aux conséquences financières éventuelles et quant aux changements de sa situation suite à l'abrogation de la LRMCAS.

10. Le recours est donc admis et la décision sur opposition du 8 novembre 2011 est annulée, en ce sens que l'annulation de l'inscription de l'assuré, soit le retrait de sa carte de contrôle (formulaire IPA) sont mal fondés. L'assuré conserve donc les droits que l'annulation aurait le cas échéant touchés. Compte tenu des dispositions transitoires de la LIASI, qui impliquent que l'assuré continue à bénéficier du RMCAS, il conviendra d'examiner précisément sa situation après le 1<sup>er</sup> février 2012, sans procéder automatiquement à l'annulation de son inscription, la LSLES étant encore en vigueur.

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

**Statuant**

**A la forme :**

1. Déclare le recours recevable.

**Au fond :**

2. L'admet, annule la décision sur opposition du 8 novembre 2011 et dit que l'assuré est resté inscrit à l'Office cantonal de l'emploi en qualité de demandeur d'emploi non indemnisé au-delà du 25 juillet 2011.
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

La présidente

Irène PONCET

Sabina MASCOTTO

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