RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4380/2020 **ATAS/234/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 15 mars 2022

2ème Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à GENEVE	recourante
contre	
CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE CHÔMAGE, sis Rue de Montbrillant 40, GENEVE	intimée

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

EN FAIT

1. À teneur d'une "confirmation d'inscription" établie le 25 mai 2020 par l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE ou l'office), Madame A_____ (ci-après : l'assurée, l'intéressée ou la recourante), née en 1972 et célibataire, s'est inscrite le 14 mai 2020 auprès de l'assurance-chômage, en vue d'un emploi au taux de 100 %.

Dans une demande datée du 19 août 2020 mais reçue le 17 juillet 2020 par la Caisse cantonale genevoise de chômage (ci-après : CCGC, la caisse ou l'intimée) et le 20 août 2020 par l'OCE, elle a sollicité l'octroi de l'indemnité de chômage à partir du 10 février 2020.

2. Par décision du 27 août 2020, la caisse a reporté au 1er juillet 2020 la demande d'indemnités de chômage que l'assurée avait présentée le 14 mai 2020.

En effet, selon la CCGC, l'intéressée avait commencé une activité en gain intermédiaire dès le 14 mai 2020, dont la rémunération était convenable, car étant au moins égale à l'indemnité à laquelle elle avait droit. Ses revenus auraient été déduits de son indemnisation et, partant, ils n'auraient généré aucune compensation du droit à l'indemnisation.

3. Par écrit du 23 septembre 2020, l'assurée a formé opposition contre cette décision, requérant que la CCGC examine à nouveau sa demande, en tenant compte de la période de chômage du 10 février 2020 jusqu'à ce jour, due à son licenciement par la société B_____ Personnel SA (ci-après : B_____) et aussi au fait qu'elle n'avait pas pu obtenir les renseignements nécessaires à cause du confinement.

4. Par décision sur opposition rendue le 4 décembre 2020, la caisse a rejeté cette opposition et a confirmé sa décision du 27 août 2020.

5. Par acte expédié le 30 décembre 2020 au greffe de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre des assurances sociales ou la chambre de céans), l'assurée a interjeté recours contre cette décision sur opposition, faisant valoir avoir déposé sa demande d'indemnités de chômage avant le 14 mai 2020, à tout le moins dès mars 2020, et avoir eu des problèmes d'accès aux bureaux et au site internet de la caisse.

6. Dans sa réponse du 19 janvier 2021, l'intimée a conclu au rejet du recours.

7. En réponse à des questions posées par plis du 12 octobre 2021 de la chambre des assurances sociales, l'assurée a, le 16 novembre 2021, sollicité l'octroi de l'indemnité de chômage à partir du 10 février 2020, "date à laquelle [elle avait] été licenciée", tandis que la CCGC a, le même jour, retenu que l'intéressée avait subi une baisse de revenus conséquente du fait de la réduction de son activité auprès de B_____ dès le 1er novembre 2019, la période de référence devant donc être déplacée du 1er novembre 2018 au 31 octobre 2019, et a conclu à l'admission partielle du recours dans le sens où le droit à l'indemnité de chômage devait être reconnu à compter du 14 mai 2020.

En parallèle, l'office a produit le 26 octobre 2021 des pièces en lien avec l'inscription de l'intéressée auprès de lui.

8. Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue le 7 décembre 2021 devant la chambre de céans.

9. À des questions de cette dernière au sujet de la date de l'envoi ou du dépôt d'éventuels courriers de la recourante à l'intention de la CCGC et/ou de l'ORP, l'intéressée a répondu le 21 décembre 2021, l'OCE le 27 janvier 2022 et la caisse le 4 février 2022.

10. Par pli du 14 février 2022, transmis pour information à l'intimée, la recourante a indiqué n'avoir aucune observation à formuler "à la suite du jugement rendu en décembre 2021".

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît, en instance unique, des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982 (loi sur l'assurance-chômage, LACI - RS 837.0).

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

2. Interjeté dans la forme et le délai de trente jours prévus par la loi, l'acte de recours est recevable (art. 56 ss LPGA et 62 ss et 89A ss de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10]).

3. Le litige porte sur la date à partir de laquelle la recourante a droit à l'indemnité de chômage, l'intimée admettant désormais qu'elle soit le 14 mai 2020 – au lieu du 1er juillet 2020 – et l'intéressée semblant continuer à solliciter le versement dès le 10 février 2020, ou dès mars 2020 suivant les conclusions du recours, tout en indiquant dans sa dernière écriture désirer arrêter toutes les démarches qu'elle a entreprises concernant ce litige. Ceci pourrait le cas échéant être compris comme une reconnaissance qu'elle n'aurait pas droit à l'indemnité avant le 14 mai 2020, mais l'interprétation de cette phrase peut demeurer indécise au vu des considérants qui suivent.

4. L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage. Aux termes de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage, notamment s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (cf. art. 10 LACI ; let. a) ; s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (cf. art. 11 LACI ; let. b).

5. En l'occurrence, la recourante a travaillé pour le nettoyage au service de plusieurs employeurs, dont, que ce soit avant ou après son licenciement par cet employeur.

Cela étant, l'examen plus approfondi des conditions portant sur la comparaison des gains non seulement en application des art. 10 et 11 LACI mais aussi, notamment des art. 22, 23 et 24 LACI, ne pourrait avoir une quelconque utilité qu'une fois que le moment tel que défini ci-après aura été établi.

6. L'art. 9 LACI dispose que des délais-cadres de deux ans s'appliquent aux périodes d'indemnisation et de cotisation, sauf disposition contraire de la présente loi (al. 1), que le délai-cadre applicable à la période de l'indemnisation commence à courir le premier jour où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies (al. 2), et que le délai-cadre applicable à la période de cotisation commence à courir deux ans plus tôt (al. 3).

Le nombre maximal d'indemnités journalières ne peut être versé que durant le délai-cadre d'indemnisation (art. 27 al. 1 LACI). C'est le premier jour où toutes les conditions du droit sont cumulativement réunies qu'un délai-cadre d'indemnisation peut être ouvert (ATF 112 V 220 consid. 2b). Il appartient à la caisse de chômage de fixer le début des délais-cadres (art. 81 al. 1 let. a LACI). Parmi les conditions qui doivent obligatoirement être remplies pour qu'un délai-cadre d'indemnisation puisse être ouvert figure celle de la perte de travail à prendre en considération (art. 8 al. 1 let. b LACI). Cette condition n'est par exemple pas remplie lorsque l'assuré s'inscrit au chômage tout en réalisant, sur la période de contrôle entière, un revenu égal ou supérieur à l'indemnité de chômage potentielle (celle à laquelle il aurait droit s'il ne réalisait aucun revenu; Boris RUBIN, in Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, n. 1, 2, 5 et 6 ad art. 9 LACI).

Il découle notamment de ce qui précède que le droit à l'indemnité de chômage ne peut pas débuter avant l'inscription – écrite – de la personne assurée à l'assurance-chômage.

7. 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).

8. **8.1** Dans le cas présent, dans son opposition contre la décision de la CCGC, l'assurée a fait valoir qu'au mois de février 2020, elle n'était pas au courant des démarches à effectuer pour demander l'indemnité de chômage après licenciement, qu'elle n'avait pas pu obtenir les renseignements nécessaires à cause du confinement et qu'en mai 2020, elle avait formé plusieurs demandes qui lui avaient été refusées faute de justificatifs valables.

D'après ses allégations contenues dans son acte de recours, lorsqu'elle a reçu son licenciement de B_____ en février 2020, elle ne savait pas quelles formalités il fallait accomplir, n'ayant jusqu'alors jamais été au chômage, et B_____ a demandé le droit au chômage pour elle mais ne l'a pas obtenu, de sorte que cet employeur lui a demandé de s'adresser elle-même à la CCGC, ce qu'elle a voulu faire en mars 2020, mais tous les bureaux étaient fermés à cause du confinement dû au COVID-19.

8.2 En audience, la recourante, qui a déclaré comprendre et lire le français mais avoir de la difficulté à le parler et à l'écrire et avoir une aide pour cela de l'un de ses employeurs, a exposé ce qui suit : "Sur question du Président, j'ai essayé de déposer ma demande de prise en charge par l'assurance-chômage au moyen d'internet en mars 2020 mais je n'ai pas réussi. Puis, je me suis présentée à la rue des Gares, à [l'ORP], mais c'était fermé à cause du COVID-19. Je ne me souviens pas exactement la date mais cela devait être durant la troisième semaine de mars. L'accueil de l'ORP étant fermé, je suis allée à un bureau de l'Hospice général qui est proche. J'y ai demandé de l'aide pour mon inscription à l'assurance-chômage car je n'y arrivais pas toute seule. La collaboratrice de l'Hospice général m'a demandé si je voulais m'inscrire à celui-ci ; je lui ai répondu que non et que je voulais m'inscrire à l'assurance-chômage ; elle ne pouvait donc pas m'aider. J'ai donc encore essayé à nouveau avec internet, sur un site que mon chef chez [B_____] m'avait indiqué, mais je n'ai pas réussi. J'ai appelé trois fois mon chef afin qu'il m'aide, mais il a juste pu m'envoyer le nom du site internet. J'ai aussi essayé d'appeler plusieurs fois la [CCGC] au mois d'avril 2020. Une amie m'a dit de ne pas m'inquiéter car ce service me payerait de manière rétroactive. La première semaine du mois de mai 2020, j'ai rempli le formulaire de l'assurance-chômage que j'avais trouvé à la rue des Gares 16, j'ai fait des photocopies de mes fiches de salaire des six dernières années et j'ai déposé cela dans une boîte aux lettres à la rue des Gares 12. C'était la boîte aux lettres de la CCGC".

Le représentant de l'intimée a confirmé que la rue des Gares 16 était bien l'adresse de l'ORP et la rue des Gares 12 celle de la CCGC avec une boîte aux lettres rouge et les guichets de la caisse. A cette période, les guichets étaient fermés (dès la mi-mars 2020).

Ensuite, l'assurée a confirmé que le formulaire de l'OCE de pré-inscription et l'autorisation de transmettre les données qui portaient la date du 4 mai 2020 et sa signature étaient bien les documents qu'elle avait déposés la première semaine de mai 2020 dans la boîte aux lettres de la CCGC, puis que la date du 4 mai 2020 était celle de leur dépôt dans ladite boîte aux lettres et que la caisse lui avait renvoyé ces documents parce qu'elle n'était pas inscrite à l'ORP. Elle était accompagnée le 4 mai 2020 d'une amie qui l'avait aidée à remplir le formulaire de pré-inscription et avait vu le dépôt de sa demande dans la boîte aux lettres. Cette amie s'appelait Eliana et habitait à Onex, mais l'assurée ne se souvenait pas de son nom de famille.

Selon le représentant de l'intimée, le formulaire de l'OCE de pré-inscription et l'autorisation de transmettre les données n'étaient pas destinés à la caisse mais à l'ORP, et celle-là n'avait pas ledit formulaire de pré-inscription dans son dossier. Tant que l'inscription à l'assurance-chômage n'avait pas été confirmée par l'ORP avec ouverture du délai-cadre, la CCGC ne pouvait pas archiver les documents reçus ou envoyés car il n'y avait pas de dossier électronique de la personne auprès de la caisse, ce qui pourrait expliquer que des courriers de la part de la recourante auraient été reçus par la CCGC en avril 2020 mais renvoyés à celle-ci, sans qu'il y ait de trace auprès de l'intimée. Si tel avait été le cas, les tampons de la caisse auraient dû figurer sur les documents renvoyés à l'assurée. Si les documents que l'intéressée avait envoyés à la caisse concernaient sa pré-inscription ou son inscription, celle-ci les aurait adressés à l'ORP, mais pas s'ils concernaient le calcul de l'indemnité de chômage. Le représentant de la CCGC a par ailleurs relevé que les contrats de travail de l'intéressée avec trois employeurs (dont B_____) figurant dans son dossier portaient son tampon avec la date du 14 mai 2020.

L'assurée a ensuite déclaré qu'elle avait envoyés "les formulaires de pré-inscription avec des fiches de salaire" à la CCGC en avril 2020 et que ces documents lui avaient été renvoyés car ils n'étaient pas considérés comme complets. Elle avait mis ces documents, qui étaient dans une grande enveloppe, de format A4, dans la boîte aux lettres rouge de la CCGC.

Toujours selon la recourante, concernant ses essais d'inscription par internet, elle avait écrit dans le formulaire mais elle n'avait pas pu "conclure" ce dernier, comme si le système refusait. Elle n'y était pas du tout arrivée même avec l'aide d'autres personnes. Il s'agissait du formulaire de pré-inscription. B_____ n'avait pas effectué de démarche auprès de l'assurance-chômage, mais lui avait envoyé par WhatsApp une application afin qu'elle puisse le faire elle-même. Cétait elle-même qui avait déposé auprès de la caisse l'attestation de l'employeur signée le 30 avril 2020 par B_____.

À la fin de l'audience, la recourante a été invitée, d'ici le 21 décembre 2021, à rechercher d'éventuels courriers qu'elle aurait reçus de la CCGC et/ou de l'ORP.

8.3 Par écriture déposée le 21 décembre 2021, l'assurée a indiqué avoir effectué toutes ses démarches en hiver et au printemps 2020 par ordinateur et n'avoir pas sauvegardé son ou ses inscriptions à l'assurance-chômage en ligne, de sorte qu'elle ne disposait d'aucun justificatif les attestant. Elle ne pouvait produire que l'"application" par laquelle elle avait essayé de s'inscrire par courriel et "qu'ils [lui avaient] donnée par téléphone, comme cela [s'était] passé depuis longtemps". Etaient annexées, au titre de ladite "application", une impression d'un document informatique rédigé en grande partie en espagnol et avec pour titre "Inscription de chomagr" (sic), pour le destinataire "etat.ge.ch@gmail.com", avec la date du 5 mai 2020, ainsi qu'une impression d'une page du site internet (ge.ch) de l'Etat de Genève intitulée "COVID-19: les inscriptions au chômage auront lieu par mail dès lundi 16 mars 2020".

Le 27 janvier 2020, l'OCE, en réponse à des questions posées par la chambre de céans, a, pièces à l'appui, fait savoir que le formulaire de pré-inscription de l'intéressée, daté du 4 mai 2020, avait été déposé le 14 mai 2020 dans "l'urne" de la caisse avec l'attestation de l'employeur – laquelle, comme premier document, portait le tampon de la CCGC du 14 mai 2020 – et que l'assurée lui avait fait parvenir ledit formulaire de pré-inscription par courriel du 18 mai 2020. La date d'inscription – à l'assurance-chômage – retenue était celle de la remise de ce formulaire à la caisse, à savoir le 14 mai 2020.

Selon les dernières observations de l'intimée du 4 février 2022, ni les pièces produites par l'OCE, ni celles présentées par la recourante ne démontraient que celle-ci se serait adressée aux autorités compétentes avant le 14 mai 2022, relevant en particulier que l'adresse "etat.ge.ch@gmail.com" n'existait pas.

Dans sa dernière écriture, du 14 février 2020, la recourante, invitée à se déterminer sur ce qui précède, a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler, souhaitant aussi arrêter toutes les démarches au sujet du présent litige.

8.4 Vu ce qui précède, il apparaît que la recourante n'est pas parvenue à démontrer, au degré de preuve de la vraisemblance prépondérante, s'être inscrite d'une quelconque manière à l'assurance-chômage, par exemple en formulant une demande de prestations, que ce soit auprès de l'intimée ou de l'OCE/ORP, avant le 14 mai 2020.

En particulier, il n'y aucune trace ou indice qu'elle ait formulé une inscription à l'assurance-chômage ou une demande d'indemnités de chômage via internet, étant notamment relevé que l'adresse "etat.ge.ch@gmail.com" qu'elle a indiquée à ce sujet en annexe de son écriture du 21 décembre 2021 ne correspond aucunement à celle de la caisse ou de l'OCE/ORP, ni même à un quelconque service rattaché à l'Etat de Genève. L'assurée n'a pas non plus pu démontrer avoir déposé dans la boîte aux lettres de la caisse ou même de l'OCE/ORP le formulaire de l'OCE de pré-inscription et l'autorisation de transmettre les données datés du 4 mai 2020 avant le 14 mai 2020; en effet, ses allégations et déclarations à ce sujet sont restées peu précises et même divergentes vu le fait qu'elle a déclaré en audience avoir envoyé par courrier à la CCGC en avril 2020 "les formulaires de pré-inscription avec des fiches de salaire" après avoir évoqué au début de l'audience avoir déposé le formulaire de pré-inscription et l'autorisation de transmettre les données datés du 4 mai 2020 dans la boîte aux lettres de l'intimée durant la première semaine du mois de mai 2020, et elle n'a pas pu indiquer le nom de famille de l'amie qui l'accompagnait au moment dudit dépôt; au demeurant, elle n'a pas produit devant la chambre de céans les documents qui lui auraient prétendument été renvoyés en avril 2020 par la caisse, lesquels auraient au surplus dû porter le tampon de celle-ci, et l'OCE n'a pas non plus reçu de tels documents avant le 14 mai 2020.

Le fait que la recourante ait été confrontée entre mi-mars et début mai 2020 à des obstacles, tels que la fermeture des bureaux des organes de l'assurance-chômage à

cause du confinement dû au COVID-19 – circonstance certes problématique pour elle –, et qu'elle n'était selon elle pas au courant des démarches à effectuer ne sont pas des circonstances de nature à avancer la date de l'inscription à l'assurance-chômage à une date antérieure à celle du 14 mai 2020. À cet égard, aucun élément de fait du dossier ne permet d'envisager une violation du principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), qui exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale, l'administration devant en particulier s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et ne pouvant tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 129 I 161 consid. 4 ; ATF 129 II 361 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_1013/2015 du 28 avril 2016 consid. 3.1 ; ATA/1847/2019 du 20 décembre 2019 consid. 2d). Il n'y a pas non plus eu de renseignement ou de décision erronés de la part l'administration – la CCGC ou l'OCE/ORP – (à ce sujet ATF 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées), ni de défaut de renseignement (ATF 131 V 472 consid. 5).

9. L'intimée a, le 16 novembre 2021, conclu à l'admission partielle du recours dans le sens où le droit à l'indemnité de chômage doit être reconnu à compter du 14 mai 2020 (au lieu du 1er juillet 2020), et cette conclusion apparaît, non seulement au vu de ce qui précède mais aussi sur la base d'un examen sommaire en matière de comparaison des gains en application des art. 10 et 11 LACI ainsi que art. 22, 23 et 24 LACI, conforme au droit fédéral.

En conséquence, le recours sera partiellement admis et la décision sur opposition querellée réformée en ce sens que la recourante a droit à l'indemnité de chômage à compter du 14 mai 2020.

Il est précisé que le présent arrêt ne porte pas sur le montant de l'indemnité de chômage qui sera versée à l'intéressée depuis le 14 mai 2020, ledit montant devant faire l'objet de décomptes mensuels adressés à celle-ci par l'intimée, décomptes contre lesquelles l'assurée pourrait le cas échéant, dans les trois mois ou nonante jours à compter de leur communication, manifester son désaccord et exprimer sa volonté que la caisse statue sur ses droits dans un acte administratif susceptible de recours (à ce sujet : arrêts du Tribunal fédéral 8C_340/2018 du 16 mai 2019 consid. 4.2, 8C_14/2011 du 13 avril 2011 consid. 5 concernant l'assurance-accidents et C 119/06 du 24 avril 2007 portant sur l'assurance-chômage; ATAS/794/2020 du 22 septembre 2020 consid. 2c).

10. La recourante n'étant pas représentée par un mandataire ni n'ayant allégué des frais particulièrement importants pour défendre ses droits dans le cadre de la présente procédure, aucune indemnité ne saurait lui être accordée à titre de participation à des 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]).

La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA, applicable ratione temporis vu l'art. 83 LPGA).

***

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet partiellement.
3. Réforme la décision sur opposition rendue le 4 décembre 2020 par l'intimée en ce sens que le droit de la recourante à l'indemnité de chômage est reconnu à compter du 14 mai 2020.
4. Dit que la procédure est gratuite.
5. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110); le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière	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