

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1051/2019

ATAS/787/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 3 septembre 2019

9^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à GENÈVE

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Eleanor McGREGOR, Présidente; Maria COSTAL et Andres PEREZ, Juges
assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré), né le _____ 1984, s'est inscrit à l'office régional de placement (ci-après : ORP) le 3 septembre 2018.
2. Le 17 octobre 2018, l'OCE a notifié à l'assuré trois assignations pour des postes d'assistant en brevets auprès de B_____ SA, de collaborateur en fonds de placement auprès de la Banque C_____ SA et de gestionnaire absences auprès de D_____ SA. Il lui était demandé de postuler d'ici au vendredi 19 octobre 2018 selon la forme de candidature stipulée dans le descriptif d'envoi.
3. Par courriel du 17 octobre 2018, l'assuré a informé l'OCE qu'il ne postulerait pas au poste de gestionnaire absences.
4. Par courriel du 18 octobre 2018, l'assuré a informé l'OCE qu'il n'était pas en mesure de préparer ses dossiers de candidature avant le vendredi 19 octobre au soir, de sorte qu'il les enverrait le dimanche 21 octobre 2018.
5. Le 19 octobre 2018, l'OCE a informé l'assuré avoir annulé le poste de gestionnaire absences.
6. Par réponse du même jour adressée à l'OCE, l'assuré a confirmé qu'il n'était pas en mesure d'envoyer ses dossiers de candidature avant le dimanche 21 octobre 2018 au soir.
7. Selon le formulaire de preuves de recherches personnelles d'emploi, l'assuré a transmis ses dossiers de candidature auprès de B_____ SA et la Banque C_____ SA le 21 octobre 2018.
8. Par décision du 12 novembre 2018, l'OCE a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de sept jours dès le 20 octobre 2018, au motif qu'il avait transmis ses dossiers de candidature aux employeurs respectifs le 21 octobre 2018, soit hors du délai fixé au 19 octobre 2018.
9. Le 22 novembre 2018, l'assuré a fait opposition à la décision précitée en relevant qu'il travaillait encore à plein temps, de sorte qu'il n'avait pas eu le temps de préparer ses dossiers de candidature dans le délai imparti par l'OCE. Il avait par ailleurs immédiatement informé sa conseillère de son retard.
10. Par décision sur opposition du 15 février 2019, l'OCE a rejeté l'opposition formée par l'assuré, retenant qu'il était attendu de sa part qu'il fasse acte de candidature dans le délai fixé et ce indépendamment du fait qu'il déployait une activité salariée à plein temps en parallèle.
11. Le 14 mars 2019, l'assuré a recouru auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice à l'encontre de la décision sur opposition du 15 février 2019 en faisant valoir qu'il n'était pas familier avec les démarches de l'assurance-chômage et qu'il avait immédiatement informé l'OCE de ce qu'il n'était pas en mesure de respecter le délai fixé. Il avait de surcroît toujours pris très

au sérieux sa recherche d'emploi. Il considérerait ainsi que la sanction prononcée était disproportionnée et qu'un simple avertissement aurait été suffisant.

12. Le 11 avril 2019, l'OCE a conclu au rejet du recours.
13. Dans ses observations du 1^{er} mai 2019, l'assuré a persisté dans ses conclusions.
14. La chambre de céans a transmis cette écriture à l'OCE.

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^{er} 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. Interjeté en temps utile, le recours est recevable (art. 60 LPGA).
3. L'objet du litige porte sur la suspension de sept jours du droit à l'indemnité du recourant.
4. Selon l'art. 17 al. 1 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'abréger. 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. Son obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant la survenance effective du chômage, dès que le moment de son inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche, en tout état durant le délai de congé dès la signification de ce dernier, et ses efforts en vue de trouver un emploi doivent s'intensifier à mesure que le chômage devient imminent (art. 20 al. 1 let. d 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] ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1). En règle générale, l'assuré doit accepter immédiatement tout travail en vue de diminuer le dommage (art. 16 al. 1 LACI).
5. a. L'art. 30 al. 1 LACI dispose que le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable (let. c), n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable, ne se présente pas à une mesure de marché du travail ou l'interrompt sans motif valable, ou encore

compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but (let. d).

La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI). L'OACI prévoit trois catégories de fautes (légères, moyennes et graves) et, pour chacune de ces catégories, une durée minimale et maximale de suspension, qui est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute moyenne, et 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI). La présence d'antécédents permet de retenir la faute grave, même pour des manquements qui, pris isolément, relèveraient de la faute moyenne ou de la faute légère (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ch. 114 et 120 ad art. 30). Par ailleurs, des antécédents remontant à moins de deux ans justifient une prolongation de la durée de suspension (art. 45 al. 5 OACI).

b. En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) a adopté un barème indicatif à l'intention de l'autorité cantonale et des ORP (Bulletin LACI/IC n° D79). Un tel barème constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (arrêts du Tribunal fédéral 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1 ; 8C 763/2017 du 30 octobre 2018). Il résulte du barème précité que lorsque l'assuré n'observe pas les instructions de l'OCE, l'autorité doit infliger une sanction de trois à dix jours lors du premier manquement et de dix jours au minimum lors du second manquement, un renvoi pour décision à l'autorité cantonale étant prévu en cas de troisième manquement (Bulletin LACI/IC n° D79 ch. 3B).

c. Lorsqu'il y a concours de motifs de suspension différents ou du même type, il y a lieu de prononcer une suspension du droit à l'indemnité pour chaque état de fait. La suspension vise un but dissuasif et doit par conséquent inciter l'assuré à modifier son comportement pour éviter de nouvelles sanctions. Plusieurs suspensions devront, par exemple, être prononcées lorsque l'assuré a gâché de façon répétée, même à plusieurs semaines d'intervalle, ses chances d'engagement par un employeur potentiel. Une unique décision de suspension ne sera prononcée qu'exceptionnellement, lorsque l'assuré réalise plusieurs fois les motifs de suspension, et que ses manquements particuliers peuvent être considérés sous l'angle d'une unité d'action dans les faits et dans le temps (Bulletin LACI/IC n° D10).

6. La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.2). Le pouvoir d'examen de la

chambre de céans n'est pas limité à la violation du droit mais s'étend également à l'opportunité de la décision administrative (« *Angemessenheitskontrolle* »). En ce qui concerne l'opportunité de la décision en cause, l'examen du tribunal porte sur le point de savoir si une autre solution que celle que l'autorité, dans un cas concret, a adoptée dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et en respectant les principes généraux du droit, n'aurait pas été plus judicieuse quant à son résultat. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration ; il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.3 ; Boris RUBIN, *op. cit.*, n. 110 ad art. 30).

7. Une sommation préalable n'est en principe pas obligatoire en cas de suspension du droit à l'indemnité. En cas de manquement, une sanction doit être prononcée. Le seul cas de figure où le principe de l'avertissement préalable doit être observé est celui de l'absence isolée à un entretien de l'ORP, lorsqu'il s'agit de l'unique manquement et que le chômeur prend par ailleurs ses obligations au sérieux. Dans tous les autres cas, il n'y a pas de place pour un avertissement, même si le comportement de l'assuré est par ailleurs irréprochable (Boris RUBIN, *op. cit.* n. 17 ad art. 30).
8. 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 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).
9. En l'espèce, le recourant n'a pas transmis ses dossiers de candidature à B_____ SA et à la Banque C_____ Cie SA dans les délais impartis à cet effet dans les courriers d'assignation, mais seulement deux jours plus tard, soit le 21 octobre 2018.

Ce faisant, le recourant n'a pas respecté les instructions de l'intimé. Contrairement à ce que soutient le recourant, l'intimé n'a pas violé le principe de proportionnalité en prononçant une suspension en lieu et place d'un avertissement. En effet, dans la mesure où il ne s'agissait pas d'une absence isolée à un entretien à l'ORP, il n'y avait pas de place pour un avertissement. Le fait que les assignations ont été communiquées au recourant alors que l'intéressé ne remplissait pas encore toutes les conditions relatives à l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation ne joue pas non plus de rôle. Comme l'a relevé l'intimé, le *dies a quo* de la suspension a été fixé au moment où toutes les conditions du droit à l'indemnité de chômage étaient

remplies, étant précisé que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant la survenance effective du chômage (cf. ATAS/1035/2014 du 30 septembre 2014 consid. 6).

Le principe d'une suspension du droit à l'indemnité ne peut ainsi qu'être confirmé. Le non-respect du délai pour donner suite aux deux assignations considérées a procédé en l'espèce d'une seule et même volonté, si bien qu'il était justifié de ne prononcer qu'une sanction unique pour les deux manquements considérés, formant une unité d'action dans les faits et dans le temps, en appréciant la faute du recourant dans son ensemble. Compte tenu d'un double manquement concomitant procédant d'une même et unique perception de la situation, l'intimé était fondé à prononcer une suspension pour une durée supérieure au minimum prévu par ce barème. Néanmoins, compte tenu des circonstances, soit le léger retard de deux jours tombant sur le week-end, l'avertissement préalable du retard dans le délai imparti selon les courriers d'assignation et l'absence de suspension antérieure, la chambre de céans est d'avis qu'il se justifie de réduire la durée de la sanction à cinq jours. En ce sens, le recours est partiellement admis.

Le recourant n'étant pas représenté, il n'a pas droit à des dépens (art. 61 let. g LPG). Pour le surplus, la procédure est gratuite.

* * * * *

**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 attaquée en ce sens que la durée de la suspension du droit à l'indemnité du recourant est réduite à cinq jours.
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

La présidente

Marie NIERMARÉCHAL

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