

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1218/2014

ATAS/772/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 25 juin 2014

5^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à ONEX

recourant

contre

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

intimé

Siégeant : Maya CRAMER, Présidente; Christine BULLIARD MANGILI et Monique STOLLER FÜLLEMANN, Juges assesseurs

EN FAIT

1. Monsieur A_____ né le _____ 1985, s'est inscrit à l'office régional de placement (ORP) le 5 mars 2013 et un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur pour la période du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2015.
2. Par courrier du 27 janvier 2014, remis en mains propres à l'assuré, celui-ci a été convoqué à un entretien de conseil pour le 24 mars 2014. Ce courrier est contresigné par l'assuré.
3. L'assuré ne s'étant pas présenté à cet entretien de conseil, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité pour cinq jours à compter du 25 mars 2014, par décision du 26 mars 2014 notifiée sous pli simple.
4. Par courrier du 10 avril 2014, l'assuré s'est opposé à une sanction qui allait être prononcée à son encontre en relation avec le rendez-vous manqué. A cet égard, il a expliqué avoir téléphoné à son conseiller le 25 mars 2014, ne voyant pas arriver une nouvelle convocation à un entretien de conseil. Comme celui-ci était absent, il avait alors rappelé le lendemain et été informé qu'il n'était pas venu au rendez-vous du 24 mars 2014. L'assuré a par ailleurs mis en exergue de gros problèmes de distribution du courrier à Onex. Il semblerait toutefois que depuis début avril 2014, les problèmes étaient résolus. Cela étant, le recourant a invité l'office cantonal de l'emploi (OCE) à surseoir à une éventuelle sanction.
5. Par décision du 16 avril 2014, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré au motif que celui-ci avait reçu en mains propres et contresigné, lors de l'entretien du 27 janvier 2014, la convocation à l'entretien de conseil manqué.
6. Par acte du 30 avril 2014, l'assuré a recouru contre cette décision, en concluant à son annulation. A cet égard, il a fait valoir n'avoir jamais reçu la décision du 26 mars 2014 prononçant la suspension de l'indemnité pour une durée de cinq jours. C'était son conseiller qui lui avait communiqué téléphoniquement cette information lors de son appel du 26 mars 2014. Le recourant a par ailleurs allégué que toutes les fois que son conseiller l'avait convoqué à un entretien, les rendez-vous lui étaient parvenus par courrier. Enfin, il n'avait aucun souvenir d'avoir reçu en mains propres et contresigné une convocation le 27 janvier 2014.
7. Dans sa réponse du 12 mai 2014, l'intimé a conclu au rejet du recours, en relevant que les dysfonctionnements dans la distribution du courrier invoqués par l'assuré n'avaient pu jouer un rôle dans l'acheminement de la convocation à l'entretien de conseil du 24 mars 2014, dès lors que celle-ci lui avait été remise en mains propres. Par ailleurs, le recourant avait déjà manqué dans le passé un rendez-vous d'entretien de conseil, sans en avoir préalablement informé son conseiller en personnel, à savoir celui du 7 octobre 2013. S'agissant d'un premier manquement et compte tenu du fait que l'assuré travaillait alors en gain intermédiaire, son conseiller en personnel avait renoncé à prononcer une sanction et accepté les excuses formulées par l'assuré le lendemain.

8. Par écriture du 3 juin 2014, le recourant a persisté dans ses conclusions. Il ne ressortait pas des pièces de l'intimé que la convocation pour l'entretien du 24 mars 2014 lui avait été remise en mains propres. La décision du 26 mars 2014 ne lui était jamais parvenue, alors même qu'il avait reçu le courrier de la même date de l'ORP le convoquant à un entretien de conseil pour le 21 mai 2014. Le recourant s'est également demandé pourquoi cette décision n'avait pas été envoyée en recommandé et ne comportait aucune signature. Concernant le rendez-vous manqué du 7 octobre 2013, il a précisé qu'il travaillait alors comme temporaire et, concentré sur son activité, avait oublié l'heure. Il avait appelé immédiatement son conseiller pour lui expliquer les raisons de l'oubli et avait obtenu un autre rendez-vous.
9. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

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 dans les délai et forme prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA).
3. Est litigieuse la question de savoir si l'intimé était fondé de suspendre le droit à l'indemnité du recourant pendant une durée de cinq jours.
4. Le recourant fait en premier lieu valoir n'avoir jamais reçu la décision initiale du 26 mars 2014, sans toutefois en tirer des conséquences sur le plan juridique.

a. Selon l'art. 49 al. 1 LPGA, l'assureur doit rendre par écrit les décisions qui portent sur les prestations, créances ou injonctions importantes, ou avec lesquelles l'intéressé n'est pas d'accord. L'al. 3 de cette disposition prescrit que les décisions indiquent les voies de droit et doivent être motivées, si elles ne font pas entièrement droit aux demandes des parties. Une notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour l'intéressé.

L'art. 49 al. 3 LPGA ne règle pas le mode de notification de la décision qui peut dès lors être envoyée sous pli simple. En l'absence de preuve de la date de la notification, l'assureur devra toutefois porter le fardeau de la preuve, s'il devait reprocher à l'intéressé de ne pas avoir respecté les délais légaux pour une voie de droit (Ueli KIESER, ATSG-Kommenar, 2009, ad art. 49 N° 35).

b. En l'occurrence, l'intimé ne peut effectivement pas prouver que le recourant ait reçu la décision du 26 mars 2014, avant d'en avoir pris connaissance avec la décision sur opposition la mentionnant.

Il paraît toutefois peu vraisemblable que le recourant n'ait pas reçu cette décision. En effet, il a reçu la convocation au nouvel entretien de conseil de l'ORP de la même date. Par ailleurs, il ne paraît pas plausible que le recourant écrive le 10 avril 2014 à l'OCE pour s'opposer à une sanction, sans avoir reçu une décision y relative. En effet, en l'absence de nouvelles, le recourant aurait pu en déduire que l'intimé avait finalement renoncé à prononcer une sanction, voire l'avait oublié. Dans ces conditions, le fait de lui rappeler le manquement constitue un acte plutôt risqué. De surcroît, si effectivement son conseiller en personnel lui avait dit le 26 mars 2014 qu'une sanction serait prononcée à son encontre, l'opposition au prononcé éventuel d'une sanction "à titre préventif", deux semaines après cette communication, paraît tardive.

En tout état de cause, cette question peut rester ouverte. En effet, il n'est pas contesté que le recourant a finalement pu prendre connaissance de cette décision et pu faire valoir ses droits, même si c'était, aux dires du recourant, de façon prématurée, avant même d'avoir eu connaissance de la décision. Partant, aucun préjudice n'a résulté de l'éventuelle notification irrégulière de la décision, étant précisé qu'une notification irrégulière n'entraîne pas la nullité de la décision de ce seul fait. Par conséquent, le recourant ne peut tirer aucun argument de l'éventuel vice de procédure.

5. Le recourant semble également critiquer le fait que la décision n'était pas signée.

La nécessité d'une signature ne résulte pas de la loi, ni du principe de la forme écrite, selon la jurisprudence (ATSG-Kommentar, op. cit. ad art. 49 N° 32 et réf. cit.). Partant, une décision est également valable sans signature en droit des assurances sociales.

6. a. 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 (art. 17 al. 1 LACI).

Selon l'art. 17 al. 3 let. b LACI, l'assuré a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées.

L'art. 22 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) prévoit que le premier entretien de conseil et de contrôle doit avoir lieu au plus tard quinze jours après que l'assuré s'est présenté à la commune ou à l'office compétent en vue du placement (al. 1); l'office compétent a au moins

un entretien de conseil et de contrôle par mois avec chaque assuré. Lors de cet entretien, il contrôle l'aptitude au placement de l'assuré et examine si celui-ci est disposé à être placé (al. 2); l'office compétent convoque à un entretien de conseil et de contrôle tous les deux mois au moins les assurés qui exercent une activité à plein temps leur procurant un gain intermédiaire ou une activité bénévole relevant de l'art. 15, al. 4, LACI (al. 3); il convient avec l'assuré de la manière dont il pourra être atteint en règle générale dans le délai d'un jour (al. 4).

b. Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente (cf. art. 30 al. 1 let. d LACI).

Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Ainsi, en cas de faute légère, la durée de la suspension est de un à quinze jours (a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (b) et de trente-et-un à soixante jours en cas de faute grave (c) (art. 45 al. 2 OACI).

Il résulte du barème des suspensions établi par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) que lorsque l'assuré n'observe pas les instructions de l'OCE, en ne se rendant notamment pas à un entretien de conseil, sans excuse valable, l'autorité doit infliger une sanction de cinq à huit jours lors du premier manquement et de 9 à 15 jours lors du second manquement (Circulaire relative à l'indemnité de chômage, janvier 2007, chiffre D 72). La Cour de céans doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (ATF du 16 avril 2008, 8C 316/07).

L'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien de conseil et qui s'en excuse spontanément ne peut pas être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité si l'on peut admettre, par ailleurs, sur le vu des circonstances, qu'il prend ses obligations de chômeur très au sérieux. Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (ATF du 18 juillet 2005 C 123/04).

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 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).
8. En l'espèce, le recourant conteste avoir reçu en mains propres et contresigné la convocation du 27 janvier 2014 à l'entretien de conseil du 24 mars suivant.

Cependant, il ressort clairement des pièces produites par l'intimé que le recourant a reçu cette convocation. En effet, elle porte sa signature. La preuve est donc indubitable et les allégations contraires du recourant n'y changent rien.

Par conséquent, l'intimé était en droit de suspendre le droit à l'indemnité du recourant. Il n'y a pas non plus de motif de sursoir au prononcé d'une sanction, compte tenu de ce que le recourant avait déjà manqué un entretien de conseil dans le passé.

Enfin, en fixant la durée de la suspension à cinq jours, l'intimé n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation, cette durée correspondant aux barèmes du SECO.

9. Cela étant, le recours sera rejeté.
10. La procédure est gratuite.

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

Statuant

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
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

Diana ZIERI

Maya CRAMER

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