

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1363/2013

ATAS/777/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 19 août 2013

9ème Chambre

En la cause

Monsieur A _____, domicilié à GENEVE

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis Service juridique; Rue
des Gares 16; GENEVE

intimé

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Présidente; Christine TARRIT-DESHUSSES et Michael BIOT , Juges assesseurs

EN FAIT

1. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1977, s'est inscrit à l'assurance chômage, la première fois, le 25 janvier 2006. Son délai cadre a couru jusqu'au 24 janvier 2008.
2. Il a déposé une deuxième demande d'indemnités chômage à fin 2010. Son délai cadre a duré du 1^{er} décembre 2010 au 30 novembre 2012. Pendant cette période, l'assuré a fait l'objet, le 18 juin 2012, d'une décision de suspension de son droit à l'indemnité chômage de 5 jours suite à son absence lors de l'entretien de conseil du 13 juin 2012. Il n'a pas contesté la décision. Le 22 juin 2012, le droit de l'assuré à ses indemnités journalières a été suspendu pendant 9 jours, l'assuré n'ayant fait aucune recherche d'emploi pendant le mois de mai 2012. Monsieur A_____ ne s'est pas opposé à cette seconde décision.
3. L'assuré a déposé une nouvelle demande d'indemnité chômage le 20 décembre 2012. Le délai-cadre a débuté le 1^{er} janvier 2013 et dure jusqu'au 31 décembre 2014.
4. L'assuré n'a remis ses recherches d'emploi du mois de janvier 2013 que le 13 février 2013. Il a déposé à l'accueil de l'OCE deux feuilles attestant de treize recherches d'emploi. Elles s'échelonnent sur tout le mois de janvier. Sept d'entre elles sont confirmées par le tampon de l'entreprise approchée.
5. Le procès-verbal de l'entretien de diagnostic d'insertion du 19 février 2013 à 9h30 mentionnait que l'assuré n'avait pas rendu ses recherches personnelles d'emploi de décembre et qu'un délai échéant le 5 février 2013 lui avait été accordé pour les restituer. A cette occasion, sur les 21 critères analysés par le conseiller, il était mentionné que l'assuré remplissait parfaitement tous les critères d'employabilité, à l'exception de la lettre de motivation et des compétences professionnelles et sociales. Celui-là n'était toutefois pas nécessaire pour l'activité recherchée. Le procès-verbal de cet entretien relevait la pertinence des recherches personnelles d'emploi que l'assuré avait fait pendant son dernier délai-cadre.
6. Lors de l'entretien du même jour, à 16h30, le collaborateur de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de l'Office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) a relevé que le demandeur d'emploi accusait sept jours de retard pour les recherches personnelles d'emploi de janvier 2013. Il avait déjà eu deux sanctions en 2012, raison pour laquelle la nouvelle suspension serait traitée par le service juridique de l'OCE.

7. Le 4 mars 2013, l'assuré a produit douze recherches d'emploi pour le mois de février 2012, dont sept attestées par les entreprises.
8. Par décision du 13 mars 2013, le service juridique de l'OCE a prononcé une suspension d'une durée de douze jours, dès le 1^{er} février 2013, dans l'exercice du droit à l'indemnité de l'assuré. L'assuré avait rendu ses recherches d'emploi une semaine après la fin du délai légal, sans qu'il ait fait valoir un empêchement majeur de les remettre avant cette date. Il s'agissait de son troisième manquement durant les deux dernières années et la première fois que les recherches étaient présentées hors délai.
9. Le 5 avril 2013, l'assuré a déposé quatorze recherches d'emploi pour le mois de mars 2012, s'échelonnant entre le 2 et le 30 mars 2013.
10. Le 11 avril 2013, l'assuré a contacté téléphoniquement son conseiller auprès de l'assurance-chômage pour solliciter un rendez-vous. Selon les notes dudit collaborateur, l'assuré ne semblait pas informé de la sanction prise suite au retard dans la restitution des recherches d'emploi personnelles de janvier 2013. Le collaborateur lui a remis copie de la décision. L'assuré a indiqué à cette occasion avoir été malade. Il allait contacter son médecin pour obtenir un certificat médical car il était suivi.
11. Par courrier daté du 15 avril 2013, l'assuré a fait opposition à la décision du service juridique de l'OCE. Il n'avait jamais reçu la décision du 13 mars 2013 qui lui avait été remise par son conseiller ORP le 11 avril 2013. Il était malade et sous certificat médical depuis fin janvier jusqu'au 12 février 2013. Il sollicitait la restitution du délai de recours à partir du 11 avril 2013. Un certificat médical du Dr. L_____ du 16 avril 2013 était joint. Il attestait d'une incapacité totale de travailler du 31 janvier 2013 au 13 février 2013.
12. Le 17 avril 2013, le service juridique de l'OCE a accordé à l'assuré un délai au 30 avril 2013 pour lui faire parvenir une lettre d'opposition dûment signée et motivée.
13. Lors de l'entretien de conseil du 18 avril 2013, le collaborateur de l'ORP en charge du dossier de l'assuré a mentionné que celui-ci avait fait recours contre la décision de sanction du 13 mars 2013. Concernant un cours de cuisine, il a indiqué que le demandeur d'emploi ne lisait pas bien et que sa compréhension du français était limitée pour ce type de cours.
14. Par décision sur opposition du 26 avril 2013, le service juridique de l'OCE a rejeté l'opposition faite par l'assuré. Il était établi que le formulaire de recherches d'emploi n'était parvenu au service compétent que le 13 février 2013. Au vu du retard, ses recherches devaient être qualifiées de nulles. Le médecin consulté par l'assuré ne faisait nullement mention d'une impossibilité de son patient de se déplacer ou d'une

quelconque immobilisation qui aurait justifié le manquement de celui-ci vis-à-vis de l'ORP. Le certificat médical avait été établi à une date bien postérieure aux faits litigieux et à la décision de sanction querellée alors même que l'assuré n'avait informé ni l'ORP ni la caisse compétente de son arrêt de travail. Ledit certificat était sujet à caution. Il n'existait aucune raison objective ayant empêché l'assuré de déposer le formulaire récapitulant ses recherches d'emploi en temps utile. Il aurait pu transmettre le document manquant dans les délais par le biais d'un courriel ou d'une tierce personne qui serait allée à la poste.

15. Par courrier du 1^{er} mai 2013, l'assuré a fait recours contre la décision sur opposition.
16. Le 2 mai 2013, l'assuré a remis douze recherches d'emploi, dûment échelonnées entre le 3 et le 30 avril 2013 et attestées par sept entreprises.
17. Le recours n'étant pas signé, l'assuré a remédié au défaut de l'acte dans le délai imparti par le juge.
18. Dans sa réponse au recours, l'OCE a persisté dans les termes de sa décision sur opposition et a produit son dossier.
19. Un délai a été imparti au recourant pour venir consulter les pièces du dossier et fournir d'éventuelles remarques ou pièces complémentaires. L'assuré ne s'étant pas manifesté, les parties ont été informées le 9 juillet 2013 que la cause était 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 le délai et la forme prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA).
3. Est litigieuse la question de savoir si la sanction de douze jours de suspension était justifiée.
4. En vertu de l'art. 8 al. 1^{er} LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (let. a), s'il a subi une perte de travail à

prendre en considération (let. b), s'il est domicilié en Suisse (let. c), s'il a achevé sa scolarité obligatoire, qu'il n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas de rente de vieillesse de l'AVS (let. d), s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (let. e), s'il est apte au placement (let. f) et s'il satisfait aux exigences du contrôle (let. g).

5. Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 218 consid. 2).
6. 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. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (art. 17 al. 1 LACI). L'assuré doit se conformer aux prescriptions de contrôle édictées à cet égard par le Conseil fédéral (art. 17 al. 2 in fine LACI).

L'art. 30 al. 1er let. c LACI prévoit une sanction en cas de violation de l'obligation de diminuer le dommage consacrée à l'art. 17 al. 1er LACI. Selon la jurisprudence, la suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; ATF non publié du 16 avril 2008, 8C_316/07, consid. 2.1.2).

7. L'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI) prévoit que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1er). Il doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le 5 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). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension dure de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI).

La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité. En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application

plus égalitaire 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 concret, 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 (cf. p. ex. DTA 2006 n o 20 p. 229 consid. 2 [C 285/05]; arrêt 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (arrêt du Tribunal fédéral 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1 et les références citées).

Dans l'arrêt 8C_64/2012 du 26 juin 2012, le Tribunal fédéral a confirmé une réduction de la suspension de 5 jours (minimum prévu par l'art. 45 al. 3 OACI) à un jour au motif que l'intéressé avait remis la preuve de ses recherches d'emploi avec un jour de retard seulement et pour la première fois (cf. aussi arrêt 8C_33/2012 du 26 juin 2012).

Dans l'arrêt 8C_601/2012 du 26 février 2012 le Tribunal fédéral a cassé la décision de réduction de la suspension de 5 à un jour et confirmé la suspension de 5 jours l'intimé n'ayant pas remis spontanément les pièces requises, mais seulement après avoir pris connaissance de la décision de suspension et de surcroît largement au-delà du délai dont il disposait à cet effet.

8. Selon les directives concernant les indemnités chômage (Bulletin LACI IC du Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) de janvier 2013 relatif à l'indemnité chômage ([ci-après : IC 2013], § D72), l'assuré qui n'effectue pas de recherches d'emploi pendant la période de contrôle pour la deuxième fois commet une faute de gravité légère à moyenne, impliquant une suspension de 10 à 19 jours (IC 2013, § D72,1D2).
9. 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).
10. En l'espèce, il n'est pas contesté qu'après le mois de mai 2012, le mois de janvier 2013 représente la deuxième période sans recherches d'emploi en moins de deux ans. Selon les directives du SECO la suspension devrait être entre 10 et 19 jours.

L'OCE relève qu'il s'agit d'un troisième manquement. En application de l'art. 45 al. 5 OACI, il est exact que le rendez-vous manqué en mai 2012, qui avait fait à l'époque l'objet d'une sanction, est un élément qui influe sur la longueur de la

suspension. Il s'agit d'un antécédent qui, à rigueur de texte, prolonge la durée de la suspension. La durée de la suspension ne devrait donc pas être inférieure au minimum à 11 jours.

11. Le principal argument de l'assuré consiste dans la production du certificat médical du 16 avril 2013 du Dr L._____ attestant de son incapacité de travail pour la période du 31 janvier 2013 au 13 février 2013.

- a) Tenant compte de l'incapacité de travail de l'assuré l'OCE lui reproche de ne pas avoir envisagé de transmettre ses recherches d'emploi par un autre biais (courriel ou tiers).

La Cour de céans ignore s'il était matériellement possible à l'assuré de transmettre un courriel à l'intimé. Il est aussi relevé que l'assuré ne possède que des connaissances de base en français, ce qui apparaît dans le dossier de l'OCE, et pourrait être un obstacle pour un particulier à la rédaction d'un courriel. Toutefois l'assuré avait déclaré lors de l'entretien servant à évaluer les critères d'employabilité, vivre en couple. Le critère retenu par l'intimé selon lequel l'assuré aurait dû s'organiser pour que les documents attestant des recherches d'emploi parviennent à l'OCE dans les délais, quitte à solliciter l'aide d'un proche, est ainsi pertinent.

- b) L'OCE remet en cause la validité du certificat médical au motif qu'il a été établi tardivement. Il est par ailleurs tenu rigueur à l'assuré de ne pas s'être ouvert de son incapacité de travail auprès de la caisse et de l'ORP.

Compte tenu du point qui précède, il n'est plus nécessaire d'examiner le bien-fondé de ces griefs. Il est toutefois relevé que les recherches d'emploi fournies par l'assuré pour février 2013 attestent de déplacements les 2 et 5 février 2013. Ainsi soit l'assuré fait preuve d'une détermination particulière dans ses recherches d'emploi en se déplaçant dans les entreprises malgré son incapacité de travail, soit le certificat médical, établi plusieurs semaines après l'incapacité de travail, n'est pas en cohérence avec l'état de santé de l'assuré les 2 et 5 février 2013. Ce point peut toutefois rester en suspens.

12. L'assuré indique ne pas avoir bien compris les décisions de l'assurance chômage le concernant. Bien qu'ayant déjà été suspendu dans son droit à l'indemnité chômage en mai 2012, l'assuré ne semblait pas avoir pleinement compris les conséquences de la reddition tardive des recherches d'emploi. La surprise manifestée par l'assuré lors de l'entretien du 11 avril 2013 en témoigne.

Il est relevé que la précédente suspension du droit à l'indemnité pour ce motif, d'une durée de 9 jours, prononcée le 22 juin 2012, pour débiter le 1^{er} juin 2012 a été influencée par le fait que l'assuré avait retrouvé un nouvel emploi dès le 1^{er} juin 2012 et avait renoncé aux prestations de l'assurance chômage pour ledit mois.

Le contrat d'objectifs de recherches d'emploi qui doit être signé par l'assuré comme preuve que son attention a été attirée sur le fait que les recherches d'emploi doivent être rendues à l'ORP en fin de mois ou au plus tard le 5 du mois qui suit, ne comporte pas la signature du recourant. Toutefois, le second délai-cadre de l'assuré s'étant terminé en décembre 2012, celui-ci ne peut ignorer les dispositions légales relatives à la restitution des recherches personnelles d'emploi avant le 5 du mois suivant.

13. La durée de la suspension ne peut se situer au-dessous du minimum de 10 jours compte tenu du fait qu'il s'agit de la deuxième fois que l'assuré n'effectue pas de recherches d'emploi pendant la période de contrôle, sauf à s'éloigner des directives du SECO ce que rien ne justifie dans le cas d'espèce. La durée de la suspension doit être au minimum de 11 jours afin de tenir compte de l'autre antécédent, à savoir la sanction pour le rendez-vous manqué du 13 juin 2012. Une suspension de 12 jours est en cohérence avec la précédente suspension, puisque le défaut de recherches d'emploi au mois de mai 2012 avait été sanctionné de 9 jours de suspension, ce que l'assuré n'avait pas contesté. Par ailleurs, la durée de 12 jours se situe bien au-dessous des 19 jours maximaux. Fixée au bas de la "fourchette" proposée par le SECO, cette durée tient ainsi équitablement compte tant de l'antécédent que du fait que l'assuré a remis spontanément le résultat de ses recherches le 13 février 2013 et que celles-ci sont de qualité.
14. Dans ces conditions, la durée de la suspension de 12 jours apparaît fondée tant dans son principe que dans sa durée.
15. Le recours est rejeté.
16. 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

Brigitte BABEL

Francine PAYOT ZEN-
RUFFINEN

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