

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1365/2014

ATAS/910/2014

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 18 août 2014

9^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à GENEVE

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Présidente; Maria Esther
SPEDALIERO et Jean-Pierre WAVRE , Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : l'assurée), s'est inscrite à l'office régional de placement (ci-après : ORP) comme demanderesse d'emploi.
2. Le 17 septembre 2013, le collaborateur de l'ORP a remis à l'assurée un contrat d'objectifs de recherches d'emploi mentionnant l'obligation des assurés de remettre à l'ORP leurs recherches d'emploi en fin de mois, au plus tard le 5 du mois suivant. La quantité de recherches personnelles d'emploi à présenter mensuellement par l'assurée était fixée à cinq, compte tenu de son 50 %.
3. Le 16 décembre 2013, l'ORP a décidé de prononcer à l'encontre de l'assurée une suspension de son droit à l'indemnité de trois jours à compter du 1^{er} novembre 2013. Les recherches personnelles d'emploi avaient été insuffisantes qualitativement en octobre 2013.
4. Par décision du même jour, l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de neuf jours de l'assurée au motif que les recherches personnelles d'emploi pour novembre 2013 étaient nulles (zéro).
5. Par décision du 13 mars 2013, le service juridique de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) a prononcé une suspension d'une durée de seize jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de Mme A_____, et ce dès le 1^{er} janvier 2014. Le formulaire de recherches personnelles d'emploi (ci-après : RPE) du mois de décembre 2013 avait été déposé à l'ORP le 9 janvier 2014, soit hors du délai imparti au 6 janvier 2014. Les recherches devaient être considérées comme tardives.
6. Le contrat d'objectif de recherches d'emploi a été revu le 14 janvier 2014. A cette occasion, le nombre minimum de recherches d'emploi mensuel a été porté à douze. Il n'était plus fait mention d'un mi-temps.

Il ressort du procès-verbal de l'entretien tenu le 14 janvier 2014 avec la collaboratrice de l'OCE que l'assurée était en train de suivre une formation d'esthéticienne à 50 % le matin. Il était prévu qu'elle obtienne son diplôme à mi-mars et qu'elle soit capable de faire des soins du visage, mains, pieds, massages et de l'épilation. Elle faisait des RPE de vendeuse et se plaignait de devoir faire douze RPE par mois en cherchant un poste à 50 %. Il lui avait été demandé de commencer à faire des RPE dans le domaine de l'esthétique.

7. Par décision du 14 mars 2014, le service juridique de l'OCE a prononcé une suspension d'une durée de quatorze jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de Mme A_____, et ce dès le 1^{er} février 2014. Pour le mois de janvier 2014. L'assurée n'avait produit que dix recherches personnelles d'emploi sur les douze attendues. Il s'agissait du quatrième manquement.
8. Le 27 mars 2014, Mme A_____ a fait opposition à la décision du 14 mars 2014. Son ancienne conseillère en personnel avait décidé qu'elle devait effectuer cinq recherches par mois parce qu'elle était à 50 % à l'école. Elle les avait toujours

présentées et avait perçu des indemnités pour une activité à 50 %. Ayant fini l'école le 15 mars 2014, elle pourrait alors commencer à faire des recherches à plein temps.

9. Par décision sur opposition du 14 avril 2014, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assurée. Elle n'avait effectué que dix recherches personnelles d'emploi au mois de janvier 2014 alors que son contrat d'objectifs, signé en date du 14 janvier 2014, fixait le nombre de ses recherches à un minimum de douze par mois.

Compte tenu du fait qu'elle avait déjà effectué six recherches d'emploi entre le 3 et le 9 janvier 2014, l'ORP pouvait exiger qu'elle en effectue six de plus entre le 14 et le 31 janvier 2014, afin de présenter ainsi le total minimum de douze démarches pour le mois de janvier 2014.

L'argument selon lequel l'ancienne conseillère en personnel avait fixé le nombre de ses recherches d'emploi à cinq ne pouvait pas être retenu attendu que le nouveau contrat d'objectifs, signé le 14 janvier 2014, fixait ce nombre à douze. La durée de la suspension respectait le barème du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et le principe de la proportionnalité s'agissant du quatrième manquement.

Mme A_____ a interjeté recours le 14 mai 2014 devant la chambre des assurances sociales de la Cour de justice. Elle réfutait toutes les suspensions dont elle avait fait l'objet. Elle produisait les feuilles de RPE attestant de ses recherches d'emploi des mois d'octobre, novembre, décembre 2013 et janvier 2014.

Elle produisait un document attestant de la modification de son temps de travail. Le nouveau taux d'activité était de 100 % dès le 1^{er} avril 2014, la fin de ses études étant intervenue le 15 mars 2014. La modification ne pouvait se faire que pour le premier jour de la période de contrôle suivante.

10. Par réponse du 11 juin 2014, l'OCE a conclu au rejet du recours. Contrairement à ce qu'indiquait l'assurée, ce n'était pas une mais deux recherches d'emploi qui faisaient défaut au mois de janvier 2014.
11. Invitée à répliquer, Mme A_____ ne s'est pas manifestée.
12. Par courrier du 7 juillet 2014, les parties ont été informées 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. La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA), entrée en vigueur le 1er 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 de prononcer à l'encontre de l'assurée une suspension d'une durée de 14 jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité, au motif que ses recherches d'emploi pour le mois de janvier 2014 étaient quantitativement insuffisantes.
5. Aux termes de l'art. 17 al. 2 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce que l'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 apporter la preuve des efforts qu'il a fourni.

L'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI) dans sa teneur en vigueur dès le 1er avril 2011 dispose à cet égard 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). Lors de l'entrée en vigueur le 1er avril 2011 des modifications de la LACI, l'alinéa 2bis a été abrogé, de sorte que si l'assuré ne remet pas ses recherches dans ce délai, l'office compétent ne lui impartit plus un délai raisonnable pour le faire.

6. a) L'art. 30 al. 1er 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). Conformément à l'alinéa 2 de l'art. 30 LACI, l'autorité cantonale prononce les suspensions au sens de l'alinéa 1er let. c. L'alinéa 3 de l'art. 30 LACI prévoit en outre que la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours. L'exécution de la suspension est caduque six mois après le début du délai de suspension.
- b) La durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave selon l'art. 45 al. 3 OACI.

7. a) 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).

b) Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a p. 231). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (cf. ATF 124 V 225 consid. 6 p. 234; arrêt C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses. Le nombre minimum de recherches a notamment été fixé à quatre par période de contrôle (arrêt C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2).

En cas de période de contrôle incomplète (inscription au chômage en cours de mois, prise de jours sans contrôle, incapacité de travail, etc.), les exigences quantitatives habituelles en matière de recherches d'emploi devront être revues proportionnellement à la baisse, à hauteur de la durée de la période restante (Boris RUBIN, commentaire de la loi sur le chômage, art. 17 N. 24).

c) L'autorité compétente dispose d'une certaine marge d'appréciation pour juger si les recherches d'emploi sont suffisantes quantitativement et qualitativement. Elle doit tenir compte de toutes les circonstances du cas particulier. Le nombre de recherches d'emploi dépend notamment de la situation du marché du travail et des circonstances personnelles, telles que l'âge, la formation, la mobilité géographique, les problèmes de langue, etc. (Circulaire relative à l'indemnité de chômage du SECO - janvier 2007 B 316).

d) Pour les personnes sur le point de terminer leur formation, le début de l'obligation de diminuer le dommage du chômage (recherches d'emploi) dépend de la date d'inscription au chômage (premier contact) auprès de la commune ou de l'ORP. On distingue 3 situations :

- si l'inscription a lieu avant le résultat des examens, l'obligation de rechercher un emploi débute dès la date d'inscription.
- si l'inscription a lieu après le résultat des examens, l'obligation de rechercher un emploi débute à la date de prise de connaissance des résultats.
- si l'inscription a lieu à la fin de la scolarité obligatoire, l'obligation de rechercher un emploi débute avant la fin de l'année scolaire.

(Circulaire relative à l'indemnité de chômage du SECO - janvier 2007 B 319).

8. La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 123 V 150 consid. 2 p. 152 et les références).
9. Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel 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. 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). Selon la jurisprudence et la doctrine, l'autorité administrative ou le juge ne doivent considérer un fait comme prouvé que lorsqu'ils sont convaincus de sa réalité (KUMMER, Grundriss des Zivilprozessrechts, 4e éd., Berne 1984, p. 136; GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2e éd., p. 278 ch. 5).

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).

10. Dans le cas d'espèce, le contrat d'objectifs de recherches d'emploi a été modifié en cours de mois, soit le 14 janvier 2014. Le nombre minimum de recherches d'emploi par mois a passé de cinq à douze. En parallèle, Mme A_____ finissait ses études et continuait à ne percevoir des indemnités journalières qu'à hauteur d'un 50 %. L'OCE a considéré que le nombre de douze recherches d'emploi était exigible dès le début du mois concerné impliquant un effet rétroactif au contrat d'objectifs signé le 14 janvier 2014. Dans son argumentation, l'OCE indique que dès lors que l'assurée avait d'ores et déjà effectué six recherches d'emploi pour les quatorze premiers jours, il lui était loisible de poursuivre à ce rythme et d'effectuer six recherches supplémentaires sur la fin du mois. Toutefois, la façon de s'organiser de l'assurée est laissée à sa libre appréciation pour autant qu'elle remplisse les critères

tant qualitatifs que quantitatifs pour ses recherches d'emploi. Cet argument de l'OCE ne peut donc être retenu comme justifiant l'exigence de douze RPE pour le mois de janvier 2014. Il sera pour le surplus relevé que l'assurée a passé de cinq recherches d'emploi à dix pour le mois de janvier 2014, manifestant par là un effort certain. S'il est exact qu'il est possible d'exiger d'une personne en formation des recherches personnelles d'emploi en parallèle de la fin de ses études, il doit être retenu, à l'instar de ce que préconise la doctrine, que le nombre de douze recherches personnelles d'emploi était applicable à compter du 14 janvier 2014 et non avant. A compter de cette date, et bien qu'étant encore en études, la recourante devait fournir douze recherches d'emploi par mois. En conséquence, le total des recherches à fournir pour le mois de janvier 2014 était de trois jusqu'à mi-janvier, puis six entre le 14 et le 31 janvier 2014. En ayant fourni dix recherches d'emploi, la recourante a respecté son obligation.

11. Bien fondé, le recours est admis.

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

Statuant

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet.
3. Annule la décision sur opposition du 14 avril 2014.
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

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