

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1391/2013

ATAS/1193/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 4 décembre 2013

4^{ème} Chambre

En la cause

C _____, domicilié à CAROUGE

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Juliana BALDE, Présidente; Christine LUZZATTO et Dana DORDEA,
Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur C_____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1984, s'est inscrit auprès l'OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI (ci-après : l'OCE ou l'intimé) en date du 17 janvier 2012, indiquant rechercher une activité à plein temps dès le 17 janvier 2012, en qualité d'opérateur sur CNC, de polymécanicien ou de polisseur. Son délai-cadre s'est ouvert à compter de cette date.
2. Par la signature d'un contrat d'objectifs de recherches d'emploi le 31 janvier 2012, l'assuré s'est engagé auprès de l'OCE à entreprendre huit à dix recherches personnelles d'emploi par mois. Ledit contrat précisait que les recherches personnelles d'emploi devaient être remises à son agence en fin de mois (à partir du 25) ou au plus tard le 5 du mois suivant (ou le jour ouvrable suivant cette date).
3. Le 26 mars 2012, l'assuré ne s'est pas présenté, sans être excusé, à un entretien de conseil obligatoire avec son conseiller de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP). En raison de ce manquement, l'OCE a prononcé à son encontre une suspension du droit à l'indemnité de cinq jours, à compter du 27 mars 2012, par décision du 29 mars 2012. L'assuré n'y a pas formé opposition.
4. En date du 5 septembre 2012, l'assuré a remis à l'OCE ses formulaires de recherches personnelles d'emploi des mois de juillet et août 2012. Par décision du 19 septembre 2012, l'OCE a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de neuf jours, à compter du 1^{er} août, en raison de la remise tardive du formulaire de juillet 2012. L'assuré n'y a pas formé opposition.
5. En date du 27 février 2013, l'assuré s'est rendu à un entretien de conseil. A cette occasion, il a notamment discuté avec son conseiller des difficultés rencontrées pour trouver une place de travail dans l'industrie horlogère.
6. Par décision du 20 mars 2013, l'OCE a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de douze jours, à compter du 21 mars 2013, considérant que l'assuré n'avait effectué aucune recherche personnelle d'emploi au mois de février 2013.
7. L'assuré a formé opposition à cette décision par courrier du 26 mars 2013. Alléguant sa bonne foi, il a précisé avoir remis le formulaire de recherches personnelles d'emploi du mois de février 2013 en main de son conseiller lors de leur entretien du 27 février 2013. Ce dernier l'avait malheureusement égaré. Il refusait par conséquent de devoir assumer les erreurs de son conseiller. Par ailleurs, ce dernier appuyait sa démarche auprès de l'OCE
8. Par décision sur opposition du 28 mars 2013, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré. Renseignements pris auprès de l'ORP, il apparaissait que le conseiller en personnel de l'assuré n'avait pas le souvenir d'avoir réceptionné le formulaire de recherches d'emploi du mois de février 2013 lors de l'entretien de conseil du 27 février 2013. De plus, aucune trace de ce formulaire n'avait été retrouvée par le Centre de numérisation de l'OCE. Lorsqu'un tel document était remis au conseiller lors d'un entretien, ce dernier y apposait un cachet de réception et en donnait une

copie à l'assuré. Par ailleurs, l'assuré avait fait l'objet de deux précédentes sanctions, l'une pour absence non justifiée à un entretien de conseil (décision du 29 mars 2012), l'autre en raison du dépôt tardif du formulaire de recherches personnelles d'emploi du mois de juillet 2012 (décision du 19 septembre 2012). Enfin, tous les précédents formulaires de recherches personnelles d'emploi avaient été remis au Centre d'accueil et d'administration de l'OCE. La preuve de la remise des recherches personnelles d'emploi en temps utile incombant à l'assuré, l'ORP était en droit de prononcer une sanction à son encontre. Compte tenu des circonstances, une suspension de douze jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité s'avérait conforme aux barèmes du Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO).

9. Par courrier du 3 mai 2013, le recourant interjette recours contre cette décision, concluant à l'annulation de la sanction. Il indique que suite à la décision sur opposition, il a retrouvé la photocopie du formulaire de recherches personnelles d'emplois du mois de février 2013. Celle-ci a été remise à son conseiller le 16 avril 2013.
10. Dans sa réponse du 15 mai 2013, l'intimé a persisté dans les termes de sa décision sur opposition, la remise du formulaire de recherches personnelles d'emploi pour le mois de février 2013 déposé le 16 avril 2013 étant tardive.
11. La Cour de céans a ordonné la comparution personnelle des parties le 19 juin 2013.
12. A cette occasion, le recourant maintient avoir donné son formulaire de recherches personnelles d'emploi du mois de février 2013 à son conseiller lors de leur entretien du 27 février 2013. Ce dernier l'a égaré. Le formulaire produit à l'appui de son recours est une photocopie qu'il a déposée le 16 avril 2013 à l'accueil de l'OCE. Il refuse de se voir imputer la faute commise par son conseiller, indiquant avoir assumé ses propres erreurs lorsque des sanctions ont été prises contre lui. Après avoir parlé avec son conseiller, ce dernier n'a pas pu lui confirmer avoir reçu le formulaire de février 2013 et lui a conseillé de faire opposition puis recours contre la décision de sanction. C'était la première fois qu'il remettait directement un tel document à son conseiller. Il ne se souvient pas si ce dernier a apposé un tampon sur celui-ci et n'en a pas demandé de copie.

L'intimé a quant lui confirmé que le formulaire déposé le 16 avril 2013 était une photocopie. Il a interpellé le conseiller, lequel ne se souvient pas l'avoir reçu le 27 février 2013. Normalement, lorsqu'un conseiller reçoit un tel document, il le transmet à la numérisation. Les recherches effectuées auprès du service qui s'en charge n'ont rien donné.

13. La Cour de céans a ordonné l'audition de Monsieur D_____ le 28 août 2013.
A cette occasion, Monsieur D_____ indique être le conseiller du recourant depuis le début de l'année 2013. Il confirme avoir eu un entretien de conseil avec ce dernier le 27 février 2013. Il s'est entretenu avec lui à propos des démarches effectuées auprès des employeurs potentiels pour le mois de février 2013, mais ne

dispose pas de preuve physique des recherches personnelles d'emploi. Habituellement, lors des entretiens, il y a un premier échange portant sur les recherches d'emploi de la période précédente. Soit l'assuré lui remet sa feuille de recherches d'emploi et ils discutent au sujet des recherches effectuées, soit il ne reçoit pas cette feuille et ils discutent des objectifs. Conseiller en personnel depuis plus de vingt ans, il a pour pratique, lorsque l'assuré lui remet son formulaire de recherches personnelles d'emploi, d'y apposer un tampon et d'en conserver une photocopie. Ses recherches auprès du service notamment chargé de numériser ce type de document sont restées vaines.

14. A la suite de quoi, 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. La LPGA, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2003, s'applique au cas d'espèce par renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI.
3. Interjeté dans les formes et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 56 à 61 et 38 al. 4 let. a LPGA).
4. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé est fondé à suspendre le droit de l'assuré aux indemnités de l'assurance-chômage durant douze jours, au motif qu'il n'a pas remis le formulaire de recherches personnelles d'emploi du mois de février 2013 en temps utile.
5. En vertu de l'art. 8 al. 1 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).

Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 218 consid. 2).

6. Aux termes de 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'abrèger. 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. L'art. 17 al. 2 in fine LACI prévoit en outre que l'assuré doit se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral.

L'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI; RS 837.02) dispose à cet égard que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). Il doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq 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).

L'art. 30 al. 1 let. c LACI prévoit une sanction en cas de violation de l'obligation de diminuer le dommage consacrée à l'art. 17 al. 1 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 8C_316/2007 du 16 avril 2008, consid. 2.1.2).

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 (ATF non publié 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 (ATF non publié 8C_601/2012 du 26 février 2013, consid. 4.1)

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).

7. 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).

Dans le domaine des assurances sociales, il n'existe pas un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (RAMA 1999 no U 349 p. 478 consid. 2b). Sauf dispositions contraires de la loi, le juge fonde sa décision 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 125 V 195 consid. 2 ; ATF 121 V 47 consid. 2a ; ATF 121 V 208 consid. 6b).

Il convient de rappeler qu'en matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de cartes de contrôle (arrêt C 90/97 du 29 juin 1998 consid. 2a, in DTA 1998 no 48 p. 284; arrêt C 360/97 du 14 décembre 1998 consid. 2b) ce qui vaut aussi pour d'autres pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (cf. arrêt du Tribunal fédéral non publié 8C_46/2012 ; cf. arrêt C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a, in DTA 2000 no 25 p. 122; cf. aussi arrêt 8C_427/2010 du 25 août 2010 consid. 5.1).

8. a) En l'espèce, les recherches personnelles d'emploi du mois de février 2013 n'ont pas été remises par le recourant dans le délai imparti par l'art. 26 al. 2 OACI, ce qui constitue le troisième manquement du recourant sur une période de onze mois.

Le recourant soutient avoir remis le formulaire de recherches personnelles d'emploi du mois de février 2013 directement en main de son conseiller lors de leur entretien de conseil du 27 février 2013. Ce dernier l'aurait égaré.

Quant à l'OCE, il relève que le conseiller n'a aucun souvenir d'avoir reçu en main propre un tel document. Celui-ci n'apparaît pas non plus au dossier et n'a pas été numérisé par le service compétent, comme cela doit être le cas conformément à la

procédure habituelle. En outre, aucune copie dudit formulaire munie d'un tampon de réception n'a été remise au recourant.

A titre préliminaire, la Cour de céans constate que le recourant a systématiquement déposé les formulaires de recherches personnelles d'emploi auprès de l'accueil de l'OCE, à l'exception de celui à l'origine du présent litige.

La thèse du recourant apparaît comme une possibilité. Force est toutefois de constater qu'il n'est pas en mesure d'apporter la preuve, ni de rendre vraisemblable au niveau requis par la jurisprudence, d'avoir effectivement remis le formulaire de recherches personnelles d'emploi du mois de février 2013 dans le délai qui lui était imparti par la loi. En effet, son conseiller n'a aucun souvenir d'avoir reçu en main propre ce document. Le service de numérisation n'en a pas non plus trouvé de trace. Il ne ressort pas non plus du procès-verbal d'entretien que la remise a eu lieu. Enfin, le dépôt par le recourant d'une photocopie dudit formulaire le 16 avril 2013 ne suffit pas à attester, du moins à rendre vraisemblable, de sa remise à son conseiller le 27 février 2013. On ne saurait certes prévoir une sanction identique pour l'assuré qui remet avec retard les recherches effectuées mais dont il peut prouver qu'il les a effectuées aux dates indiquées et celui qui n'en a pas fait du tout ou du moins ne peut l'établir (ATF non publié 8C_2/2012 du 14 juin 2012, consid. 3.1). Dans le cas d'espèce toutefois, la production d'une copie d'un formulaire dans le cadre de l'opposition n'est pas déterminante pour établir que les recherches indiquées ont été réellement effectuées.

Rappelons encore que le recourant a signé le contrat d'objectifs de recherches d'emploi, lequel indique que les formulaires de recherches personnelles d'emploi doivent être rendus à l'ORP en fin de mois ou au plus tard le 5 du mois qui suit. Par ailleurs, le recourant s'est vu infliger une sanction pour des faits similaires en septembre 2012. Celui-ci ne pouvait donc pas ignorer les dispositions légales relatives à la restitution du formulaire de recherches personnelles d'emploi avant le 5 du mois suivant.

b) La durée de la suspension ne peut se situer au-dessous du minimum de dix jours compte tenu du fait qu'il s'agit de la deuxième fois que l'assuré n'effectue pas de recherches personnelles 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 onze jours afin de tenir compte de l'autre antécédent, à savoir la sanction pour la remise tardive des recherches personnelles d'emploi du mois de juillet 2012. Une suspension de douze jours est en cohérence avec la précédente suspension, puisque la remise tardive du formulaire de recherches personnelles d'emploi du mois de juillet 2012 avait été sanctionnée de neuf jours de suspension, ce que l'assuré n'avait pas contesté. Par ailleurs, la durée de douze jours se situe bien au-dessous des dix-neuf 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 une photocopie de ses recherches personnelles d'emploi du mois de février 2013 le 16 avril 2013. Par

ailleurs, ladite sanction est d'autant plus mesurée qu'elle vient sanctionner le troisième manquement du recourant en moins d'une année.

c) Compte tenu de ce qui précède, la durée de la suspension de douze jours apparaît justifiée tant dans son principe que dans sa durée.

9. Mal fondé, le recours doit être rejeté.

10. La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA et 89H al. 1 LPA).

**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

Isabelle CASTILLO

Juliana BALDE

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