

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1657/2018

ATAS/922/2018

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 11 octobre 2018

5^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A _____, domicilié c/o Mme B _____, au PETIT-
LANCY

recourant

contre

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

intimé

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

EN FAIT

1. Monsieur A_____, né le _____1965, a déposé une demande d'indemnités de chômage le 27 janvier 2017.
2. Dans le plan d'actions signé le 31 janvier 2017 par l'assuré, il s'est engagé à effectuer au minimum dix recherches d'emploi par mois.
3. Le 14 décembre 2017, l'assuré a eu un entretien avec sa conseillère en personnel à l'office régional de placement (ORP). Dans le procès-verbal y relatif, il est noté ce qui suit:

« Il a postulé comme coursier comme C_____ et et (sic) HUG [Hôpitaux universitaires de Genève], mais n'a pas décroché d'entretien pour l'instant.

Il était sous CM [certificat médical] du 2.11 au 25.11.17.

Suite au jugement, le CE ne pourra pas exercer dans un corps de police communal, cantonal ou fédéral pendant 5 ans. Il a été condamné à 360 jours amendes à 130 CHF le jour avec un sursis de 3 ans et doit une somme d'argent.

MMT [mesures relatives au marché du travail]: Swissnova de 20.9 au 31.12.17

Pas d'assignation

Ok poure (sic) les RPE [recherches personnelles d'emploi] de novembre. »

4. Selon le formulaire de preuves de recherches personnelles d'emploi du mois de décembre 2017, l'assuré n'a effectué que neuf recherches d'emploi.
5. Par décision du 14 février 2018, l'office cantonal de l'emploi (OCE) a prononcé une suspension d'une durée de trois jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré, pour recherches personnelles d'emploi insuffisantes en quantité en décembre 2017, l'assuré n'ayant entrepris que neuf recherches d'emploi au lieu des dix convenues.
6. Par courrier du 5 mars 2018, l'assuré a formé opposition à cette décision, en alléguant que, lors de l'entretien avec sa conseillère en personnel, Madame D_____, en date du 14 décembre 2017, il avait évoqué la possibilité de ne faire que sept à huit recherches d'emploi, dans la mesure où il avait devant lui différentes échéances, notamment plusieurs rendez-vous avec son avocat et son psychiatre pour préparer sa défense devant le Tribunal de police. Sa conseillère en personnel l'avait alors autorisé à ne faire que neuf recherches d'emploi. Il était dès lors très surpris d'avoir été sanctionné pour recherches d'emploi insuffisantes. Il avait rappelé la conversation précitée de décembre à sa conseillère en personnel ; toutefois, elle ne s'en souvenait plus. À cet égard, l'assuré a relevé que celle-ci oubliait souvent les faits qu'il lui avait signalés, ou ne se souvenait plus des dates. Cependant, l'assuré notait toujours au dos de ses convocations toutes les questions évoquées et les réponses données. Il a ainsi joint à son opposition la convocation à

l'entretien du 14 décembre 2017, document sur lequel il a notamment noté au verso les points suivants :

- « - pour 7 à 8 RECH
- TRIBUNAL
- PSY
- AVOCAT ».

Il a enfin mis en exergue d'avoir toujours fait dix recherches d'emploi chaque mois depuis un an. Ainsi, s'il n'en n'a fait que neuf en décembre, c'était uniquement parce qu'il avait été autorisé par sa conseillère en personnel à en faire moins.

7. Par décision du 16 avril 2018, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré, en relevant qu'il n'était pas établi que l'ORP avait accédé à sa demande de diminuer le nombre des recherches personnelles d'emploi à neuf en décembre 2017. Par ailleurs, l'OCE avait contacté la conseillère en personnel le 11 avril 2018 et celle-ci lui avait répondu qu'elle n'avait en aucun cas diminué le nombre de démarches convenu en décembre 2017. Partant, la décision de suspension était fondée et le principe de proportionnalité respecté.
8. Par acte du 15 mai 2018, l'assuré a formé recours contre cette décision, en concluant à son annulation. Il a expliqué que son licenciement était intervenu dans des circonstances difficiles et a eu pour conséquence deux procédures, l'une devant la chambre administrative de la Cour de justice et la seconde devant le Tribunal de police. Ce contexte avait atteint sa santé et l'affectait toujours aujourd'hui, si bien qu'il était suivi par un psychiatre. Néanmoins, il s'était toujours efforcé de se réintégrer professionnellement et de respecter les directives en matière de recherches d'emploi. En décembre 2017, il avait dû mobiliser des ressources personnelles supplémentaires dans le cadre de la procédure pénale avec une audience devant le Tribunal de police. Il devait notamment rencontrer son avocat, afin de préparer sa défense, et se préparer également psychologiquement, en augmentant le rythme des séances de psychothérapie. Le mois de décembre offrait par ailleurs moins de possibilités de recherches d'emploi, compte tenu des fêtes de fin d'année et la fermeture de la plupart des entreprises à la fin de la troisième semaine de ce mois. Il avait ainsi demandé à sa conseillère en personnel, lors de l'entretien du 14 décembre 2017, d'être autorisé à effectuer sept recherches d'emploi au lieu de dix. Une discussion s'en était suivie à ce propos et au terme de celle-ci, sa conseillère en personnel lui avait indiqué qu'il pouvait, exceptionnellement faire neuf recherches d'emploi pour le mois de décembre 2017. Il avait noté cette information au dos de la convocation à l'entretien. Toutefois, sa conseillère en personnel avait nié avoir eu une discussion à ce propos avec lui. Ayant toujours travaillé avec l'administration dans un rapport de confiance, il ne lui avait pas traversé l'esprit d'adresser un courrier recommandé à sa conseillère en personnel en guise de procès-verbal des entretiens qu'il avait eus avec elle. En tout état de cause, il ne pouvait être tenu responsable du volte-face de cette dernière, qui

était sans doute surchargée et tenait mal son dossier. Sa faute n'était ainsi pas établie, compte tenu du fait en particulier qu'il s'était auparavant systématiquement conformé aux exigences de sa conseillère en personnel. Il souhaitait enfin que celle-ci soit entendue par la chambre de céans.

9. Dans sa réponse du 7 juin 2018, l'intimé a conclu au rejet du recours, l'assuré n'ayant apporté aucun élément nouveau permettant de revoir sa décision.
10. Le 13 septembre 2018, la chambre de céans a auditionné Madame Silvia D_____ WUEST, ancienne conseillère en personnel du recourant, en tant que témoin. Celle-ci a déclaré ce qui suit :

« Je confirme que j'étais la conseillère en personnel de M. A_____.

Je me souviens d'avoir indiqué au recourant, lors de l'entretien de conseil du 14 décembre 2017, qu'il était possible de faire moins de recherches d'emploi, à condition de présenter un certificat médical ou de disposer de jours sans contrôle. Je ne l'ai cependant pas autorisé, en dehors de cette éventualité, de faire moins que dix recherches d'emploi. Je me souviens également que nous avons parlé de l'emploi du temps très chargé du recourant en décembre et qu'il devait se défendre dans une procédure pénale.

Je confirme toutefois que M. A_____ a toujours fait le nombre minimal de dix recherches d'emploi depuis son inscription au chômage en janvier 2017, sauf en décembre. On conseille toujours aux assurés de faire plus que dix recherches d'emploi pour augmenter leurs chances de trouver du travail.

Sur question de l'OCE, je précise par ailleurs qu'une dispense de faire des recherches d'emploi moins nombreuses est notée dans le procès-verbal ou dans le dossier informatique. »

Quant au recourant, il a maintenu que le témoin l'avait autorisé à faire neuf recherches d'emploi en décembre.

11. 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 - 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 en l'occurrence la question de savoir si l'intimé est en droit de suspendre le droit à l'indemnité de chômage pendant trois jours au motif de recherches d'emploi insuffisantes en décembre 2017.
 4. 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 que l'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 apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

5. a. Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. En vertu de l'art. 45 al. 3 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), elle 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.

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 (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2ème éd., n° 855, p. 2435). 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 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 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. arrêt 8C 601/2012 du 26 février 2013 ; ATF du 16 avril 2014 8C 537/2013).

Le bulletin LACI / IC – marché du travail / assurance-chômage du SECO prévoit une suspension de l'indemnité de trois à quatre jours en cas de recherche insuffisante d'emploi durant la période de contrôle pour la première fois, de cinq à neuf jours pour la deuxième fois et de dix à dix-neuf jours pour la troisième fois, la faute étant considérée légère les deux premières fois et légère à moyenne pour la troisième fois (cf. Bulletin LACI / IC janvier 2015, n° D72).

- b. 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 juge ne s'écarte de l'appréciation de l'administration que s'il existe de solides raisons. 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).

6. 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).
7. En l'occurrence, le recourant fait valoir que sa conseillère en personnel l'a autorisé à ne faire que neuf recherches d'emploi en décembre 2017. Cela ne ressort cependant pas du procès-verbal relatif à l'entretien de conseil du 14 décembre 2017, au cours duquel cette autorisation lui aurait été donnée. Auditionnée par la chambre de céans le 13 septembre 2018, la conseillère en personnel a également nié avoir permis au recourant de faire moins que dix recherches d'emploi durant le mois en cause.

En ce qui concerne les annotations au verso de la convocation, elles ne constituent pas une preuve d'une telle autorisation et semblent plutôt constituer des points à évoquer lors de l'entretien, notés par le recourant.

Cela étant, il convient de constater que le recourant n'est pas en mesure de prouver avoir été autorisé à diminuer ses recherches d'emploi, par rapport à l'objectif de dix par mois. Cela étant, il sied de constater que ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2017 sont insuffisantes.

8. Quant à la durée de la suspension, elle est conforme au barème du SECO, de sorte que la sanction doit être confirmée.
9. Cela étant, le recours sera rejeté.
10. La procédure est gratuite.

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

Statuant

À 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'État à l'économie par le greffe le