RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1930/2023 **ATAS/772/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 10 octobre 2023

Chambre 15

En la cause

A_____ recourante

représentée par Syndicat SIT, soit pour lui Mme Blerta TOLAJ, mandataire

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI intimé

Siégeant : Marine WYSSENBACH, Présidente; Saskia BERENS TOGNI et Pierre-Bernard PETITAT, Juges assesseurs

EN FAIT

A. **a.** Madame A_____ (ci-après : l'assurée), née le _____- 1961, en recherche d'emploi, est au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation de l'assurance-chômage depuis le 20 janvier 2021. Après une interruption pour cause de maladie, elle s'est réinscrite, le 29 mars 2022, pour le 1er avril 2022.

b. L'assurée a conclu avec l'office régional de placement (ci-après : l'ORP) un contrat d'objectifs en matière de recherches d'emploi, le 4 avril 2022. Elle est tenue de faire au minimum dix recherches d'emploi par mois dans divers domaines (aide en soins et accompagnement, aide infirmière, auxiliaire de vie).

c. Pour le mois de décembre 2022, l'assurée a remis à l'ORP un formulaire de preuves de recherches personnelles d'emploi dont il ressort qu'elle a fait huit recherches au lieu des dix fixées à titre d'objectifs.

d. L'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) a adressé à l'assurée un courriel, le 17 février 2023, pour l'inviter à lui faire parvenir ses observations quant à l'insuffisance de recherches d'emploi au mois de décembre 2022.

e. L'assurée a déclaré qu'elle n'avait pas pu faire plus de huit recherches en décembre 2022 car elle avait travaillé à temps partiel auprès de l'Association B_____ et que la plupart des entreprises étaient fermées en décembre 2022. Elle faisait des recherches d'emploi auprès de privés, puisqu'à la suite d'un Covid long elle ne pouvait plus travailler à un rythme soutenu, mais les personnes privées étaient en vacances en décembre.

f. Par décision du 6 mars 2023, l'OCE a prononcé une suspension d'une durée de 3 jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de l'intéressée, attendu que ses recherches d'emploi étaient insuffisantes quantitativement en décembre 2022 et que ses explications ne pouvaient justifier ce manquement, puisque même si les entreprises étaient fermées, cela ne l'empêchait pas de faire des offres spontanées.

g. L'assurée a fait opposition, le 5 avril 2023, par l'intermédiaire du syndicat du SIT, et a exposé qu'elle avait toujours rempli ses obligations envers l'assurance-chômage, notamment en matière de recherches d'emploi, qu'elle en avait d'ailleurs effectué un nombre supérieur à dix recherches certains mois (avril 2022, mai 2022 et juillet 2022), que son médecin avait attesté le 12 mai 2022 qu'elle était atteinte du Covid long et suivie depuis une année aux HUG, qu'elle ne contestait pas le fait de n'avoir pas respecté l'objectif de dix recherches d'emploi, qu'elle n'avait effectué que huit recherches d'emploi en décembre 2022, compte tenu de la fermeture des entreprises dans son domaine d'activité et de l'absence pour vacances des ménages privés, qu'elle avait en outre travaillé en gain intermédiaire auprès d'une association entre le 1er et le 23 décembre 2022 à raison d'environ 62 heures sur le mois, et qu'il y avait donc lieu, pour ces raisons, de s'écarter du barème du SECO, qui prévoyait une sanction de 3 jours pour le manquement en

question, au regard de la légèreté de la faute commise. A teneur d'un certificat médical du 12 mai 2022, l'assurée ne pouvait pas, en raison des séquelles d'un Covid, assurer une reprise de travail dans une institution de santé en tant qu'aide-soignante, ne pouvant suivre un rythme de travail élevé et soutenu tel qu'exigé dans de tels établissements. L'assurée a également produit sa fiche de salaire pour le mois de décembre 2022, ses formulaires de preuves de recherches d'emploi des mois d'avril, mai et juillet 2022 indiquant qu'elle avait fait 14 recherches en avril 2022, 12 en mai 2022 et 11 en juillet 2022 en tant qu'auxiliaire de vie/de santé, aide-soignante et nounou.

h. Par décision sur opposition du 12 mai 2023, l'OCE a maintenu sa décision et a rejeté l'opposition de l'assurée pour les motifs d'ores et déjà invoqués. Le fait de déployer une activité en gain intermédiaire à temps partiel, soit une activité entre 12 et 14 heures par semaine depuis le mois d'août 2022, respectivement d'un total de 62 heures durant le mois litigieux, n'exonérait pas l'assurée de son obligation de faire le nombre minimum de recherches d'emploi exigé par l'ORP, ce qu'elle ne contestait d'ailleurs pas, et qu'elle avait en l'occurrence réussi à faire en novembre 2022, alors qu'elle avait travaillé 63 heures durant ce mois-ci. En outre, indépendamment de la fermeture de certaines entreprises et de l'absence de certains ménages privés pour vacances, il appartenait à l'intéressée de faire des offres spontanées. Enfin, le fait que l'assurée ait effectué, durant certaines périodes chômées, un nombre supérieur à dix recherches d'emploi n'était pas pertinent, dans la mesure où chaque période de contrôle était propre à elle-même et ne pouvait en « compenser » une autre où le nombre exigible de dix était un minimum.

B. **a.** Par acte du 9 juin 2023, l'assurée a saisi la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : chambre des assurances sociales) d'un recours contre cette décision dont elle demandait l'annulation ou à titre subsidiaire la réduction de la sanction à 1 jour, pour les motifs d'ores et déjà invoqués.

b. Par réponse du 27 juin 2023, l'OCE a conclu au rejet du recours.

c. La cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1.

1.1 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), 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.

1.2 Le délai de recours est de trente jours (art. 56 LPGA ; art. 62 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10]). Interjeté dans la forme et le délai prévus par la loi, le recours est recevable.

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de 3 jours du droit à l'indemnité de la recourante, pour recherches personnelles insuffisantes en décembre 2022.

3.

3.1 En vertu de l'art. 17 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'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 (al. 1). En vue de son placement, l'assuré est tenu de s'inscrire personnellement aussitôt que possible, mais au plus tard le premier jour pour lequel il prétend à l'indemnité de chômage ; il doit ensuite se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (al. 2). Pour juger de la suffisance des efforts consentis par l'intéressé dans ses recherches d'emploi, il doit être tenu compte non seulement de la quantité, mais aussi de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 231 consid. 4).

La violation des obligations de l'art. 17 LACI expose l'assuré à une suspension de son droit à l'indemnité.

3.2 Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225). 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 (arrêt du Tribunal fédéral 8C_737/2017 du 8 janvier 2018).

3.3 À teneur de l'art. 30 al. 1 LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu entre autres 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) ou n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable, ne se présente pas à une mesure de marché du travail ou l'interrompt sans motif valable, ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but (let. d).

L'art. 30 al. 1 let. c LACI prévoit ainsi 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

3.4 Les motifs de suspension précités peuvent donner lieu à une sanction non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence légère. D'une manière générale, un comportement simplement évitable justifie une sanction (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 15 ad. art. 30).

Conformément à l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale prononce les suspensions notamment au sens de l'al. 1 let. c et d.

Sous l'angle plus précisément de l'art. 30 al. 1 let. c LACI, l'art. 26 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02), intitulé " recherches personnelles de l'assuré pour trouver du travail ", prévoit que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi - RPE -, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1).

3.5 Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension 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 la proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherhait, 2ème éd., n° 855 p. 2435).

Le Bulletin LACI/IC – marché du travail / assurance-chômage du SECO, prévoit en cas de recherches insuffisantes d'emploi pendant la période de contrôle une suspension de l'indemnité de 3 à 4 jours de suspension la première fois et de 5 à 9 jours la seconde fois, la faute étant considérée comme légère dans les deux cas (SECO, Bulletin LACI/IC, n. D79). 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_601/2012 du 26 février 2013 et 8C_537/2013 du 16 avril 2014).

3.6 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 pouvoir d'examen de la chambre de céans n'est pas limité à la violation du droit mais s'étend également à l'opportunité de la décision administrative (« Angemessenheitskontrolle »). En ce qui concerne l'opportunité de la décision en cause, l'examen du tribunal porte sur le point de savoir si une autre solution que celle que l'autorité, dans un cas concret, a adoptée dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et en respectant les principes généraux du droit, n'aurait pas été plus judicieuse quant à son résultat. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration ; il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.3 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 110 ad art. 30).

3.7 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 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2). 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).

4.

4.1 En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante a fait huit recherches d'emploi en décembre 2022 au lieu des dix requises.

C'est donc à juste titre que l'intimé a retenu qu'elle avait fait des recherches d'emploi insuffisantes quantitativement au mois de décembre 2022.

La sanction doit ainsi être confirmée dans son principe.

4.2 Il reste à examiner la quotité de ladite sanction.

La sanction prononcée est la sanction minimale en cas de faute légère prévue par le barème du SECO (cf. *supra* consid. 3.5).

La recourante a toujours rempli ses obligations avant le mois de décembre 2022, alors qu'elle travaillait, depuis le mois d'août, pour une association au même taux horaire qu'en décembre. Elle a sollicité des entreprises et des ménages privés conformément à ses objectifs et à sa capacité de travail malgré les suites d'un Covid long. Le fait d'avoir un travail (gain intermédiaire) à temps partiel, soit d'une durée de 62 heures en décembre, ne peut pas exonérer la recourante de son obligation de faire dix recherches d'emploi par mois comme prévu dans ses objectifs. La recourante a d'ailleurs su remplir lesdits objectifs chaque mois

malgré son activité accessoire. Le fait qu'elle souffre des suites d'un Covid long et qu'elle a 62 ans ne réduit pas son aptitude au placement. Le nombre de recherches d'emploi a été fixé à dix dans son cas et, par conséquent, l'on peut attendre de la recourante qu'elle réalise, comme les autres mois de l'année, le nombre de recherches fixé, sa situation de santé n'ayant pas changé entre temps. Enfin, le fait qu'au mois de décembre il faut compter avec la fermeture des entreprises et avec une moindre demande de ménages privés pour cause de vacances n'exclut pas que la recourante pouvait adresser diverses offres spontanées et attendre des réponses en début d'année. Les objectifs fixés demeurent valables en décembre pour toutes les personnes à la recherche d'un emploi dans la même branche et dans de nombreuses autres branches. En effet, le même nombre de recherches est attendu en décembre que les autres mois de l'année alors que de nombreux bureaux, commerces et entreprises sont fermées les derniers jours de l'année.

En fin de compte, c'est à juste titre que l'intimé n'a reproché à la recourante qu'une faute légère.

Dans ces conditions, on ne saurait faire grief à l'intimé d'avoir mésusé de son pouvoir d'appréciation, la sanction fixée entrant dans la catégorie des fautes légères, de sorte que la chambre de céans ne saurait, dans le cas d'espèce, justifier par des motifs sérieux et pertinents qui auraient été ignorés de l'autorité intimée, une modification de la sanction infligée, laquelle respecte le principe de la proportionnalité.

La décision querellée sera confirmée.

5. Le recours, infondé, sera rejeté.

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA et vu l'art. 61 let. f^{bis} *a contrario* LPGA).

***

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant

À la forme :

Déclare le recours recevable.

Au fond :

1. Le rejette.
2. Dit que la procédure est gratuite.
3. 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
Nathalie KOMAISKI	Marine WYSSENBACH

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