RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2208/2022 **ATAS/127/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 28 février 2023

8ème Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié _____, TROINEX recourant

contre

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

Siégeant : Maya CRAMER, Présidente suppléante; Saskia BERENS TOGNI et Pierre-Bernard PETITAT, Juges assesseurs

EN FAIT

A. **a.** Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré), né en 1967, s'est inscrit le 3 avril 2022 auprès de l'office régional de placement (ci-après : l'ORP), lequel dépend de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE).

b. Le 8 avril 2022, l'assuré a eu un premier entretien à l'ORP, lors duquel lui ont été remis un plan d'action et un contrat d'objectifs de recherches d'emploi. Selon ces documents, l'assuré était tenu d'accomplir quatre recherches d'emploi par mois jusqu'au 30 juin 2022, puis, dix recherches par mois dès le 1er juillet 2022. Il lui était également demandé de transmettre le plus rapidement possible, mais au plus tard avant son prochain entretien de conseil, les recherches d'emploi des trois mois précédant son inscription au chômage. L'assuré avait le devoir de reporter toutes ses recherches dans le formulaire de preuves, qu'il devait remettre chaque fin de mois ou au plus tard le 5 du mois suivant à l'ORP, soit par envoi automatique depuis la plateforme de service en ligne Job-Room.ch, soit par courrier postal. Il était encore précisé que les formulaires remis après le 5ème jour du mois ne seraient pas pris en considération et que tout manquement aux obligations envers l'assurance-chômage, ainsi qu'aux instructions de l'ORP, pouvait entrainer une suspension du droit à l'indemnité.

B. **a.** Par courriels du 24 mai 2022, l'OCE a prévenu l'assuré que ses recherches d'emploi avant l'inscription au chômage, ainsi que celles du mois d'avril 2022, étaient manquantes et lui a imparti un délai pour lui faire parvenir d'éventuelles observations avant de se prononcer sur ces manquements.

b. Par décision du 1er juin 2022, l'OCE a prononcé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 12 jours, à compter du 3 avril 2022, l'assuré n'ayant effectué aucune recherche d'emploi durant les trois derniers mois précédant son inscription au chômage

c. Par décision du 2 juin 2022, l'OCE a prononcé une nouvelle suspension de son droit de 8 jours, à compter du 1er mai 2022, à défaut de recherches d'emploi durant la période de contrôle du mois d'avril, étant précisé que la durée de la suspension avait été augmentée afin de tenir compte de son précédent manquement.

d. Par courrier du 6 juin 2022, l'assuré a informé l'OCE qu'il avait déposé les documents manquants le 2 juin 2022 à son guichet, expliquant qu'il ne lui avait pas été possible de s'inscrire sur les fichiers digitaux de l'ORP, car les accès nécessaires ne lui avaient pas été envoyés. Par ailleurs, son entretien de conseil par visioconférence du 24 mai 2022 n'avait pas pu se tenir correctement en raison de problèmes de connexion, de sorte que sa conseillère lui avait donné un nouveau rendez-vous le 17 juin 2022. Il sollicitait l'annulation de la décision de sanction du 2 juin 2022.

e. Par décision du 17 juin 2022, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé sa décision.

C. **a.** Le 2 juillet 2022, l'assuré a interjeté recours auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : chambre de céans) contre cette décision, concluant à son annulation. À l'appui de son recours, il faisait valoir que dans son dossier figurait bel et bien son formulaire de recherches d'emploi du mois d'avril 2022, daté du 29 avril 2022 avec quatre recherches comme sa conseillère le lui avait demandé pour son premier mois d'inscription. Il avait envoyé ce document par Poste à l'intimé et supposait que son formulaire n'avait pas été correctement relayé. Il regrettait également d'être confronté à un système informatisé et que personne ne soit joignable pour le renseigner.

b. Invité à se déterminer, l'intimé a conclu au rejet du recours, faisant valoir que le recourant n'avait pas allégué avoir transmis des recherches d'emploi pour le mois d'avril 2022, ni démontré l'avoir fait. Il admettait que les recherches d'avril 2022 avaient bien été transmises à l'ORP, qui les avait réceptionnées le 3 juin 2022 en même temps que celles du mois de mai 2022. Toutefois, elles avaient été déposées hors délai et le recourant ne démontrait pas les avoir remises dans le délai prévu, de sorte qu'elles ne pouvaient pas être prises en compte. Au demeurant, le recourant n'apportait aucun élément nouveau permettant de revoir la décision litigieuse.

c. Le recourant ayant renoncé à son droit de réplique, 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), 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. 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, l'acte de recours est recevable (art. 56 ss LPGA et 62 LPA).

3. Le litige porte sur le bien-fondé de la sanction de huit jours infligée au recourant.

4.

4.1 L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage. Conformément à l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré doit, pour bénéficier de cette

prestation prévue par l'art. 8 al. 2 let. a LACI, notamment être apte au placement (let. f) et satisfaire aux exigences de contrôle (let. g).

Les conditions de l'art. 8 al. 1, qui sont cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2), sont précisées par plusieurs dispositions de la LACI et de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02), ainsi que - dans les limites d'admissibilité de telles directives administratives (ATF 144 V 202 ; 144 V 195) - par les instructions édictées par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) en sa qualité d'autorité de surveillance de l'assurance-chômage chargée d'assurer une application uniforme du droit (art. 110 LACI), notamment par le biais du Bulletin relatif à l'indemnité de chômage (Bulletin LACI/IC).

4.2 La condition de satisfaire aux exigences du contrôle, posée par l'art. 8 al. 1 let. g LACI, renvoie aux devoirs de l'assuré et prescriptions de contrôle prévus par l'art. 17 LACI. Les al. 1 à 3 de cette disposition-ci imposent aux chômeurs des devoirs matériels, qui concernent la recherche et l'acceptation d'un emploi, ainsi que la participation aux mesures de marché du travail et aux séances et entretiens obligatoires, ainsi que des devoirs formels, qui ont pour objet l'inscription au chômage et la revendication régulière des prestations au moyen de formules officielles (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 1 ad art. 17 LACI).

4.3 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).

4.4 L'art. 26 OACI 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. À 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). C'est la date de la remise des preuves de recherche d'emploi à La Poste suisse qui fait foi et non la date de réception par l'ORP (art. 39 al. 1 LPGA).

4.5 Il incombe à la personne assurée de prouver que les documents qu'elle a envoyés à l'autorité ont réellement été envoyés et qu'ils l'ont été à temps (Boris RUBIN, Assurance-chômage et service public de l'emploi, 2019, n. 1116 s.).

5.

5.1 En effet, aux termes 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).

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).

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, ad. art. 30 n. 15).

5.2 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. À teneur de l'al. 3 de cette disposition, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours, et dans le cas de l'al. 1 let. g, 25 jours. L'al. 3bis prévoit en outre que le Conseil fédéral peut prescrire une durée minimale pour la suspension.

5.3 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.

5.4 Le Bulletin LACI/IC du SECO prévoit en cas d'absence de recherches d'emploi, comme en cas de remise tardive desdites recherches, une suspension de l'indemnité de 5 à 9 jours la première fois et de 10 à 19 jours la seconde fois, la faute étant considérée comme légère dans le premier cas et comme légère à moyenne dans le second (Bulletin LACI/IC, D79). 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 (période d'observation) sont prises en compte dans le calcul de la prolongation. Le nombre de jours de suspension par décision est limité à 60. Les actes commis durant la période d'observation et qui font l'objet de la suspension sont déterminants pour fixer la prolongation de la durée de suspension (art. 45 al. 1 OACI).

5.5 Le Tribunal fédéral a jugé qu'un assuré qui remet ses recherches hors délai ne doit pas se voir imposer la même sanction que celui qui ne procède à aucune recherche d'emploi, surtout si le retard est léger et survient pour la première fois pendant la période de contrôle. Il a ainsi confirmé qu'un formulaire de recherches remis pour la première fois avec cinq jours de retard alors que l'assurée avait fait des recherches de qualité justifiait une sanction, non pas de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité, mais d'un jour seulement (arrêt du Tribunal fédéral 8C_2/2012 du 14 juin 2012). Le Tribunal fédéral a jugé qu'une sanction s'imposait, même en cas de retard minime (soit un jour; 8C_604/2018 du 5 novembre 2018).

6.

6.1 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 l'autorité (cf. art. 43 LPGA). Cette règle n'est toutefois pas absolue. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire. Cela comporte en partie l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi la partie concernée s'expose à devoir supporter les conséquences de l'absence de preuve. Malgré les pertes de documents pouvant se produire dans toute administration, la jurisprudence a presque toujours indiqué que les assurés supportaient les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de la liste des recherches d'emploi (ATF 145 V 90 consid. 3.2; arrêt du Tribunal fédéral 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 2.2 ; également arrêt du Tribunal fédéral C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a, in DTA 2000 n. 25 p. 122) et la date effective de la remise (ATF 145 V 90 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral C 3/07 du 3 janvier 2008 consid. 3.2). Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi (ou relatives à la date de celle-ci) soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective des justificatifs (ou une remise à temps). Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (ATF 145 V 90 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_747/2018 précité consid. 2.2 ; Boris RUBIN, Commentaire, n. 32 ad art. 17 LACI).

6.2 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 321 consid. 3.2 et 3.3 ; ATF 126 V 353 consid. 5b ; ATF 125 V 193 consid. 2 et les références). 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 319 consid. 5a).

7.

7.1 En l'espèce, le recourant allègue avoir rempli le formulaire de recherches d'emploi pour avril 2022, l'avoir signé le 29 avril et envoyé par la Poste dans le délai légal. Il suppose que ce document n'a pas été correctement relayé au service compétent de l'intimé.

Cependant, le recourant n'est pas en mesure de prouver avoir remis les recherches d'emploi d'avril dans le délai échéant au 5 mai 2022. Il lui aurait appartenu de les envoyer sous pli recommandé ou de les déposer en mains propres au guichet de l'intimé.

À cet égard, il sied de relever que le recourant lui-même admet, dans son opposition du 6 juin 2022, avoir déposé ses « papiers et demandes » au guichet seulement en date du 2 juin 2022 et donc hors délai, après avoir échoué à faire les démarches sur support informatique. Le fait de n'avoir pas réussi à transmettre ses recherches par internet ne constitue pas une excuse pour leur remise tardive, soit avec un retard de presque un mois en l'occurrence. Le recourant avait en effet toujours la possibilité de les remettre à temps au guichet. S'il n'avait plus le temps de le faire le dernier jour du délai, il aurait au moins dû en avertir l'intimé par courriel, en annexant le formulaire de recherches, puis l'envoyer le lendemain par la Poste.

L'absence de preuve doit être supportée par le recourant.

Enfin, dans la mesure où un délai-cadre d'indemnisation n'a pas encore été ouvert formellement en faveur du recourant par la caisse cantonale genevoise de chômage, le dossier étant encore incomplet, la décision de suspension du droit à l'indemnité ne déploiera évidemment ses effets qu'au cas où il remplit les conditions pour l'ouverture de ce délai-cadre.

7.2 Quant à la quotité de la sanction, il sied de relever qu'il s'agit du deuxième manquement, le recourant n'ayant pas produit ses recherches d'emploi pour la période de trois mois précédant son inscription au chômage, ce qu'il ne conteste pas.

Certes, le recourant a effectué le nombre de recherches d'emploi requis pour le mois d'avril, ce que l'intimé ignorait lorsqu'il a prononcé la sanction en date du 2 juin 2022. En effet, le formulaire n'a été déposé que le 3 juin 2022, soit vraisemblablement le jour de la réception de la décision du 2 juin 2020. Cependant, au vu du retard de la remise de ce document de presque un mois, il ne peut en être tenu compte, de sorte que la sanction de huit jours prononcée par l'intimé doit être considérée comme conforme au barème précité et proportionnelle à la faute.

La décision de l'intimé n'apparaît ainsi pas critiquable.

8. Partant, le recours est rejeté.

9. Pour le surplus, 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 suppléante
Nathalie LOCHER	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