

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2232/2019

ATAS/974/2019

**COUR DE JUSTICE**  
**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 23 octobre 2019**

**4<sup>ème</sup> Chambre**

En la cause

Madame A\_\_\_\_\_, domiciliée à BERNEX

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Catherine TAPPONNIER, Présidente; Dana DORDEA et Christine LUZZATTO, Juges assesseurs**

---

### **EN FAIT**

1. Madame A\_\_\_\_\_ (ci-après l'assurée ou la recourante) s'est inscrite à l'office cantonal de l'emploi (ci-après l'OCE ou l'intimé) pour le 1<sup>er</sup> octobre 2018.
2. Lors de son premier entretien avec sa conseillère en personnel (ci-après sa conseillère) du 2 octobre 2018, l'assurée a signé un plan d'actions qui prévoyait, notamment, une stratégie de réinsertion avec une formation auprès de « Profil Emploi » notamment. Par sa signature, l'assurée s'est engagée à tout mettre en œuvre pour atteindre les objectifs convenus dans ce document ainsi qu'à suivre la formation en ligne « être au chômage : ce que vous devez savoir » ainsi qu'à présenter l'attestation de réussite. Elle déclarait également accepter les modalités de partenariat défini dans la charte d'engagement et son attention était attirée sur le fait que tout manquement aux obligations envers l'assurance-chômage ainsi qu'aux instructions de l'office région de placement (ci-après l'ORP) pouvait entraîner une suspension du droit à l'indemnité.
3. Par courriel du 14 novembre 2018, la conseillère de l'assurée a transmis à Léman Emploi les coordonnées de l'assurée en précisant que celle-ci recherchait un emploi d'employée de banque.
4. Par courriel du 12 décembre 2018, Léman Emploi a informé la conseillère de l'assurée avoir pris contact avec cette dernière et qu'elle débiterait le programme « Profil » le lundi 14 janvier.
5. Le mercredi 12 décembre 2018, Léman Emploi a confirmé à l'assurée le début du programme le 14 janvier de 8h30 à 12h. L'équipe de Léman Emploi se réjouissait de l'accueillir et espérait que leur collaboration lui permettrait de faire aboutir rapidement sa recherche d'emploi.
6. L'assurée a informé sa conseillère le 12 décembre 2018 avoir reçu le planning de Léman Emploi. Sans vouloir remettre en cause son importance au sein de l'ORP, elle avait elle-même suivi un cursus offert par B\_\_\_\_\_ lors de son transfert à C\_\_\_\_\_. Elle avait cru qu'il s'agissait de quelque chose de personnel et pas d'un cursus formaté avec des coûts énormes. Une autre personne pourrait bénéficier de ce cours. Elle proposait d'en discuter lors de leur entretien du 11 janvier.
7. Le même jour, sa conseillère a avancé leur entretien au 8 janvier 2019 pour faire le point sur la mesure et lui a signalé que c'était des mesures qui devaient être obligatoirement attribuées durant les trois premiers mois de chômage.
8. Selon le procès-verbal de l'entretien de conseil du 8 janvier 2019 établi par la conseillère de l'assurée, il avait été « vu » avec Léman Emploi pour une inscription à Coaching Emploi sans passer par « Profil », car l'assurée possédait déjà un dossier complet et avait déjà bénéficié de ce genre de mesure dans le cadre de son licenciement.
9. Le mercredi 16 janvier 2019, Léman Emploi a informé la conseillère de l'assurée que cette dernière était inscrite à leur programme « Profil » depuis le 14 janvier

2019. Depuis cette date, elle ne s'était pas présentée sans justification les 14, 15 et 16 janvier. En conséquence, il était tenu de fermer son dossier le 16 janvier 2019.
10. La conseillère de l'assurée a répondu à Léman Emploi, le 16 janvier 2019, que suite à un entretien du 8 janvier avec l'assurée, elles avaient décidé de renoncer à cette formation du fait que l'assurée avait déjà suivi une méthodologie de recherches d'emploi dans le cadre de son licenciement. Elle pensait l'en avoir informé (par téléphone) et s'en excusait.
  11. Le 16 janvier 2019, la conseillère de l'assurée a transmis les coordonnées de l'assurée à « Coaching Emploi », précisant que celle-ci avait déjà suivi une méthodologie de recherches dans le cadre de son licenciement.
  12. Le 21 janvier 2019, Léman Emploi a informé la conseillère de l'assurée que cette dernière serait reçue le 29 janvier 2019 pour un premier entretien.
  13. Le 25 janvier 2019, Léman Emploi a informé la conseillère de l'assurée que cette dernière ne pourrait pas se présenter à l'entretien du 29 janvier et qu'elle avait été reconvoquée pour le 5 février 2019.
  14. Le 7 février 2019, Léman Emploi a informé la conseillère de l'assurée avoir reçu cette dernière le 5 février 2019, dans le cadre de son inscription à la mesure « Coaching Emploi ». Lors de cet entretien, la candidate avait expliqué qu'elle ne souhaitait pas suivre cette mesure et qu'elle entendait privilégier des recherches sur le terrain, grâce à un réseau personnel politique conséquent à Genève. En conséquence, son inscription était annulée le 5 février 2019.
  15. Selon le procès-verbal de l'entretien de conseil du 21 février 2019, l'assurée n'avait toujours pas intégré la mesure « Coaching Emploi ». Il fallait faire le point avec l'école. L'assurée prétendait pouvoir s'en passer.
  16. Il est mentionné dans le procès-verbal de l'entretien de conseil du 3 avril 2019 : « selon courriel de Léman Emploi, refus de la mesure Coaching alors que l'assurée était OK, mais elle voulait éviter de suivre les ateliers de Profil Emploi. Depuis son entrée à l'assurance-chômage, l'assurée n'avait eu aucun entretien d'embauche. Elle prétendait avoir des contacts au niveau politique qui l'aideraient à retrouver un emploi. »
  17. Par décision du 9 avril 2019, l'OCE a prononcé une suspension d'une durée de vingt-cinq jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de l'assurée dès le 6 février 2019, au motif qu'elle avait déclaré ne pas vouloir suivre la mesure « Coaching Emploi » pour des motifs inacceptables. Elle avait ainsi contrevenu à l'art. 17 al. 3 let. a LACI, ce qui appelait une sanction. Se fondant sur l'échelle des sanctions établie par le Secrétariat d'État à l'économie (ci-après le SECO - Bulletin LACI IC 2019, D79), s'agissant d'une mesure de trois mois, une suspension de vingt-cinq jours dans l'exercice du droit à l'indemnité se justifiait.
  18. Le 8 mai 2019, l'assurée a formé opposition à la sanction prononcée. Elle la trouvait injuste et abusive. Il fallait tenir compte du côté humain. La mesure de

coaching proposée par le chômage était comparable à l'ensemble des formations qu'elle avait reçues en 2018 dans le cadre de son contrat avec B\_\_\_\_\_ Paribas dans le but d'améliorer son aptitude au placement à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2018 et, en conséquence, comparable aux exigences de l'art. 17 LACI. Elle s'était présentée auprès de Léman Emploi pour un premier entretien avec Madame D\_\_\_\_\_ et avait été étonnée qu'elle lui dise que la photographie de son curriculum vitae n'était pas « suffisamment sexy ». L'assurée estimait logique de privilégier des mesures sur le terrain au lieu de faire une formation quasi identique à celle déjà suivie. La rupture de son contrat de travail était due à des raisons économiques et son réseau professionnel était encore dynamique; elle le maintenait au mieux, ce qui lui semblait essentiel. De plus, depuis le 1<sup>er</sup> octobre, elle était ouverte à toute formation qui lui permettait de retrouver un emploi au plus vite. Elle demandait la bienveillance du service juridique.

19. À teneur du procès-verbal du 24 mai 2019, l'assurée se refusait à croire que la mesure de coaching pouvait lui apporter une aide dans sa recherche. Pourtant, depuis son chômage, elle n'avait jamais eu d'entretien d'embauche. Une mesure de reclassement était à prévoir bien que refusée par l'assurée. Les recherches personnelles d'emploi étaient mal ciblées globalement. Elle n'avait pas le profil pour certains postes (par exemple celui de réceptionniste en hôtellerie ou d'assistante administrative), car elle avait un français insuffisant.
20. Par décision sur opposition du 27 mai 2019, l'OCE a confirmé la décision rendue par le service juridique le 9 avril 2019. Les arguments de l'intéressée ne justifiaient pas son comportement. Il lui appartenait de suivre la mesure « Coaching Emploi », étant précisé que si elle avait un doute sur le bienfondé de celle-ci, elle aurait dû contacter sa conseillère, ce qu'elle n'avait pas fait, et non pas refuser de suivre la mesure. C'était ainsi bien à cause de l'assurée que la mesure de marché du travail avait été annulée. La quotité de vingt-cinq jours respectait le barème du SECO s'agissant d'un tel manquement et, de ce fait, le principe de la proportionnalité.
21. Le 9 juin 2019, l'assurée a formé recours contre la décision sur opposition du 27 mai 2019 auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice. À aucun moment, elle n'avait été avertie, ni n'avait imaginé qu'un refus direct auprès de Léman Emploi entraînerait une sanction. Si elle avait été au courant du fait qu'elle aurait dû communiquer son refus à sa conseillère, elle l'aurait fait. Son refus était fondé sur le fait qu'elle avait reçu une formation quasi identique en 2018, via son ancien employeur. Après réflexion, elle pouvait comprendre le bien-fondé de la procédure, qui misait sur la transparence dans les relations entre chômeurs et conseillers. Cependant, elle ne pouvait accepter une sanction de gravité moyenne, qui était due à un manque d'informations essentielles. De plus, elle avait fait preuve de transparence et avait immédiatement communiqué et justifié son refus à sa conseillère, lors de leur entretien qui avait suivi celui avec Léman Emploi. Elle avait fait preuve de proactivité en demandant une formation Excel et avait dû payer

une photo professionnelle pour son curriculum vitae. Elle avait enfin exprimé à sa conseillère rester ouverte à toute mesure pour retrouver au plus vite un emploi.

22. Par réponse du 20 juin 2019, l'OCE a conclu au rejet du recours, considérant que l'assurée n'apportait aucun élément nouveau permettant de revoir sa décision sur opposition.
23. Le 15 juillet 2019, la recourante a confirmé, en substance, les motifs de son recours.
24. 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), 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 recours, interjeté en temps utile (art. 38 al. 3 et 60 LPGA), dans le respect des exigences de forme et de contenu prescrites par la loi (art. 61 let. b LPGA et art. 89B de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), est recevable.
3. Le litige porte sur le bien-fondé de la sanction prononcée contre la recourante pour ne pas avoir suivi la mesure de coaching à laquelle elle était inscrite.
4. a. Selon l'art. 17 al. 3 let. a LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer, aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement.  
b. Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment lorsqu'il est établi que celui-ci ne se présente pas à une mesure de marché du travail ou l'interrompt sans motif valable.

La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI; arrêt du Tribunal fédéral C 254/06 du 26 novembre 2007 consid. 5.3). L'OACI distingue trois catégories de faute – à savoir les fautes légères, moyennes et graves – et prévoit, pour chacune d'elles, une durée minimale et maximale de suspension, qui 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 (art. 45 al. 3 OACI). Des antécédents remontant à moins de deux ans justifient une prolongation de la durée de suspension (art. 45 al. 5 OACI; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ch. 114 ss ad art. 30).

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 les 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 d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_425/2014 du 12 août 2014, consid. 5.1).

Selon les directives du SECO, un premier abandon de cours sans motif valable donne lieu, pour un cours de dix semaines à une suspension de dix-neuf à vingt jours du droit à l'indemnité de l'assuré, à augmenter en conséquence pour un cours plus long (Bulletin LACI/D79 n. 3 D.5 et 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 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).

5. En l'espèce, la recourante a été informée, dès le premier entretien avec sa conseillère, du fait qu'elle devait suivre une formation auprès de « Profil Emploi » et elle s'est engagée à le faire en signant le plan d'actions. Son attention a en outre été attirée sur le fait que tout manquement aux obligations envers l'assurance-chômage ainsi qu'aux instructions de l'ORP pouvait entraîner une suspension du droit à l'indemnité.

L'assurée a demandé à sa conseillère de ne pas suivre la formation « Profil Emploi » qu'elle estimait inutile pour elle. Sa conseillère a accepté cette demande, tout en lui rappelant que les formations (Profil Emploi et Coaching Emploi) étaient des mesures obligatoirement attribuées durant les trois premiers mois de chômage. Sa conseillère l'a ensuite inscrite à « Coaching Emploi ». L'assurée a directement informé Léman Emploi qu'elle ne souhaitait pas suivre cette mesure, ce qui a conduit à l'annulation de son inscription. L'on comprend mal pourquoi elle ne l'a pas d'abord dit à sa conseillère, comme elle l'avait fait pour la formation « Profil Emploi ». Quoi qu'il en soit, étant au bénéfice des prestations de l'assurance-chômage, elle devait se soumettre aux règles applicables en la matière. Elle ne pouvait décider elle-même de ne pas suivre une mesure, sans l'accord de sa conseillère, ce qu'elle ne pouvait pas ignorer, au vu des informations qu'elle avait reçues par sa conseillère et le plan d'actions. C'est ainsi à juste titre que l'intimé a prononcé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage, dont la durée

respecte le barème du SECO s'agissant d'une formation de trois mois et le principe de la proportionnalité.

6. Mal fondé, le recours doit être rejeté.
7. La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA).

**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

Isabelle CASTILLO

Catherine TAPPONNIER

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