RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2299/2021 **ATAS/1314/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 15 décembre 2021

4ème Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à VERNIER, comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître Monique STOLLER FÜLLEMANN	recourante

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, représenté par son service juridique, sis rue des Gares 16, GENÈVE	intimé

Siégeant : Catherine TAPPONNIER, Présidente; Antonio Massimo DI TULLIO et Larissa ROBINSON-MOSER, Juges assesseur·e·s

EN FAIT

A. **a.** Madame A_____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née le _____ 1975, s'est inscrite auprès de l'office régional de placement (ci-après : l'ORP) en date du 17 juin 2020, pour une activité de femme de chambre ou d'employée de nettoyage à 100%.

b. À teneur de la confirmation de son inscription, l'assurée s'est engagée à être atteignable dans les 24 heures et a fourni une adresse email (_____@yahoo.fr), ainsi qu'un numéro de téléphone portable et une adresse postale.

c. Notamment par le biais de l'adresse email susmentionnée, l'assurée a régulièrement remis ses recherches personnelles d'emploi à l'ORP pour des postes à taux complet ou partiel. Il en ressort que nombre de ses postulations ont été faites par téléphone ou au moyen de visites en personne.

d. Le 25 septembre 2020, l'office cantonal de l'emploi (ci-après: OCE ou l'intimé) a prononcé la suspension du droit à l'indemnité de l'assurée pour une durée de huit jours, en raision de recherches personnelles d'emploi insuffisantes durant la période précédant son inscription, soit du 1er avril au 16 juin 2020. L'OCE a confirmé cette suspension par décision sur opposition du 8 février 2021.

e. Le 25 novembre 2020, la caisse cantonale genevoise de chômage (ci-après : la caisse) a prononcé la suspension du droit à l'indemnité de l'assurée pour une durée de 35 jours, aux motifs que, le 1er septembre 2020, elle avait démissionné du poste de travail qu'elle occupait depuis le 1er juillet 2020, sans raison valable – le motif invoqué étant le souhait de rechercher un emploi à un taux supérieur – et sans s'assurer d'avoir d'un autre emploi. Elle avait ainsi commis une faute grave.

f. En date du vendredi 19 février 2021, l'assurée a reçu une assignation à un emploi vacant comme dame de chambres à 50%, d'une durée déterminée de 4 mois (du 1er mars au 30 juin 2021) à la maison de retraite B_____, pour lequel elle devait postuler, par courriel, dans un délai échéant au dimanche 21 février suivant. L'assignation attirait son attention sur le fait qu'elle pourrait être sanctionnée en cas de non-respect des instructions qu'elle contenait.

g. Lors d'un entretien du 26 février 2021 avec sa conseillère en placement, la recourante a indiqué qu'elle n'avait pas postulé à l'assignation précitée, car elle avait oublié et surtout par ce que c'était pour du temporaire. Elle n'était pas très intéressée, puisqu'elle travaillait déjà en temporaire.

h. Le 2 mars 2021, le service juridique de l'OCE a donné un délai au 14 mars suivant à l'assurée pour expliquer pourquoi elle n'avait pas donné suite à l'assignation.

i. L'assurée n'a pas répondu dans le délai imparti.

B. **a**. Par décision du 31 mars 2021, l'OCE a suspendu le droit à l'indemnité de l'assurée pour une durée de 30 jours, à compter du 22 février 2021, au motif

qu'elle n'avait pas postulé à l'emploi pour lequel elle avait reçu une assignation le 19 février 2021, relevant qu'il s'agissait d'un second manquement et que le poste offert était associé à un salaire mensuel minimum de CHF 4'029.- x 13, correspondant à la classe 4, annuité 0 de l'échelle de traitement de l'État de Genève pour un taux d'occupation de 100% et que l'assurée était au bénéfice d'un gain assuré de CHF 2'341.- avec un taux d'indemnités journalières de 62%.

b. Par la plume d'un conseil juridique, l'assurée a fait opposition le 11 mai 2021 à la décision précitée, exposant être analphabète et ne pas disposer d'une adresse email personnelle. Pour se conformer aux demandes de l'OCE, elle avait donné celle de son mari, à laquelle elle n'avait toutefois pas accès. Ce dernier l'aidait lorsqu'il était disponible. Or, tel n'avait pas été le cas le week-end du 19 février 2021, car il était en déplacement et il n'avait eu accès à ses emails que le lundi suivant. L'assignation, intervenue sur l'adresse email de son mari, sans que sa conseillère ait cherché à la joindre par un autre moyen et avec un délai très court, soit un vendredi après-midi pour un dimanche soir, était irrégulière et la décision devait être annulée. Subsidiairement, vu les circonstances du cas d'espèce, sa faute devait être qualifiée de légère et la suspension de son droit réduite.

c. Par décision du 4 juin 2021, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assurée, considérant qu'en ne déposant pas sa candidature pour le poste faisant l'objet de l'assignation du 19 février 2021, l'assurée avait commis une faute grave, puisqu'elle s'était privée d'une opportunité d'emploi qui lui aurait permis de quitter l'assurance-chômage de façon durable. La durée de la suspension était conforme au barème des sanctions et respectait le principe de proportionnalité. L'assignation avait été notifiée à l'assurée sur l'adresse email qu'elle avait elle-même fournie et elle avait disposé d'un délai de 48 heures, qui était suffisant pour envoyer sa candidature.

C. **a.** Par courrier posté le 6 juillet 2021, l'assurée a recouru contre cette décision. Elle a repris les arguments déjà soulevés dans le cadre de la procédure d'opposition, ajoutant que l'assignation concernait une mission temporaire à temps partiel et qu'elle l'avait reçue alors qu'elle travaillait déjà de manière régulière à la maison C_____. Elle avait par ailleurs déjà postulé, par le passé, à la maison de retraite B_____ sans que sa candidature ne soit retenue, de sorte qu'elle n'aurait sûrement pas été choisie pour ce poste.

Elle ajoutait avoir effectué toutes les recherches d'emploi nécessaires et obtenu différentes missions, réalisant ainsi des gains intermédiaires.

Elle concluait dès lors à l'annulation de la décision du 4 juin 2021 et, subsidiairement, à ce que le manquement soit considéré comme une faute légère et que la sanction soit réduite à trois jours au maximum, avec suite de dépens.

b. Par réponse du 6 août 2021, l'OCE a considéré qu'il n'y avait aucun élément nouveau permettant de revoir la décision précitée et a conclu au rejet du recours.

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 litige porte sur le bien-fondé de la suspension du droit de la recourante à l'indemnité de chômage durant 30 jours, en raison du fait qu'elle n'avait pas donné suite à l'assignation du 19 février 2021.

3. Il faut déterminer en premier lieu si l'on peut reprocher un manquement à la recourante.

3.1

3.1.1 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). Il est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (al. 3 1ère phr.).

3.1.2. 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).

Est assimilé au cas de refus d'un travail convenable le fait de ne pas donner suite à une assignation à un travail réputé convenable (arrêt du Tribunal fédéral 8C_446/2020 précité consid. 3.1 ; ATAS/136/2021 du 22 février 2021 consid. 4b).

Tant qu'un assuré n'est pas certain d'obtenir un autre emploi, il a l'obligation d'accepter immédiatement l'emploi qui se présente (ATF 122 V 34 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014 [ci-après : Commentaire] n. 64 ad art. 30 LACI). À teneur de l'art. 16 al. 1 LACI intitulé « travail convenable », en règle générale, l'assuré doit accepter immédiatement tout travail en vue de diminuer le dommage.

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, au préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; ATF 125 V 197 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_316/2007 du 6 avril 2008 consid. 2.1.2), sans que soit requise la survenance d'un dommage effectif (arrêts du Tribunal fédéral C 30/06 du 8 janvier 2007 consid. 4.2 et C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4). La suspension du droit à l'indemnité est soumise exclusivement aux dispositions de la LACI et de ses dispositions d'exécution (Thomas NUSSBAUMER, op.cit., p. 2427 ss, n. 831).

L'obligation d'accepter un emploi convenable assigné par l'office compétent constitue une obligation fondamentale pour qui demande l'indemnité de chômage (art. 17 al. 3 1ère phr. LACI). Son inobservation est considérée comme une faute grave à moins que l'assuré puisse se prévaloir de circonstances laissant apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère (art. 30 al. 1 let. d, 1ère partie de phr., LACI en lien avec l'art. 45 al. 3 OACI ; ATF 130 V 125 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_616/2010 du 28 mars 2011 consid. 3.2 et 8C_379/2009 précité consid. 3).

Le motif de la suspension prévu par l'art. 30 LACI permet de sanctionner l'assuré non seulement en cas de faute grave, mais aussi en cas de négligence, même légère (ATAS/1057/2020 du 10 novembre 2020 consid. 3c ; ATAS/787/2020 du 9 septembre 2020 consid. 4 ; Boris RUBIN, Commentaire, n. 15 ad art. 30 LACI ; cf. aussi art. 45 al. 1 let. b OACI qui mentionne la négligence comme objet possible d'une décision de suspension).

3.1.3. L'assuré doit garantir qu'il peut être atteint en règle générale dans le délai d'un jour par l'office compétent (art. 21 al. 1 2ème phr. de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 [OACI - RS 837.02]), d'autre part, l'office compétent détermine avec l'assuré comment il peut être atteint dans le délai d'un jour (art. 22 al. 4 OACI).

Cette obligation vise à raccourcir la durée entre la connaissance par l'ORP, d'un poste à repourvoir, l'assignation communiquée à un assuré potentiellement éligible et la prise de contact de l'assuré avec l'employeur. L'obligation d'être atteignable dans le délai d'un jour implique également que l'assuré relève son courrier tous les jours et ne puisse se prévaloir de la faculté de retirer les lettres recommandées à la fin du délai de garde (Boris RUBIN, Assurance-chômage et service public de l'emploi, 2019, p. 61 n. 284).

La disponibilité à court terme constitue un élément essentiel de l'aptitude au placement. La personne au chômage doit être joignable à tout moment et être en mesure de commencer chaque jour un emploi ou une mesure relative au marché du travail (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 3e éd. 2016, p. 2347, n. 268;).

Selon le bulletin LACI IC, dans sa teneur valable au mois de février 2021, l'ORP convient, en fonction de la situation, de la manière dont l'assuré pourra être atteint

en règle générale dans le délai d'un jour. Il le sera de préférence par courrier postal ou par téléphone (B342, ad. art. 21 et 22 OACI).

3.2. En l'espèce, l'intimé a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de la recourante au motif qu'en ne donnant pas suite à l'assignation du 19 février 2021, elle avait fait échouer une possibilité d'emploi qui lui aurait permis de quitter l'assurance-chômage. Aucun élément au dossier ne permet d'admettre que le poste faisant l'objet de l'assignation litigieuse n'était pas convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI.

La recourante a fait valoir n'avoir pu prendre connaissance de l'assignation qui lui avait été adressée le vendredi après-midi que le lundi suivant, son mari – détenteur de l'adresse email qu'elle avait donnée à l'ORP – ayant été indisponible tout le week-end. Or, selon les principes rappelés précédemment, la recourante avait le devoir d'être joignable dans le délai d'un jour. Contrairement à ce qu'elle soutient, les directives du Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : le SECO) ne précisent pas qu'il doit s'agir d'un jour ouvrable. Quoi qu'il en soit, même si elle n'en a pris connaissance que le lundi suivant, il n'apparaît pas au dossier qu'elle aurait tenté de postuler le lundi suivant après en avoir pris connaissance, ni qu'elle ait immédiatement contacté sa conseillère à ce propos. Il ressort de ses explications à sa conseillère du 26 février 2021, qu'elle n'a pas estimé utile de postuler dès lors qu'il s'agissait d'un emploi temporaire à temps partiel. Or, ayant reçu une assignation, elle devait y donner suite, ce qu'elle ne pouvait ignorer, l'assignation en cause attirant son attention sur le fait qu'elle pourrait être sanctionnée en cas de non-respect des instructions qu'elle contenait. Le fait qu'elle ne sait pas lire ne saurait constituer une excuse, dès lors qu'elle a manifestement eu connaissance du contenu de l'assignation.

En outre, le fait que la recourante ait estimé que ses chances de l'obtenir étaient faibles, car elle avait déjà postulé précédemment dans cet établissement, n'est pas pertinent et ne la libérait pas de l'obligation de postuler (arrêts du Tribunal fédéral 8C_313/2012 du 3 août 2012 consid. 5.3. ; C/143/04 du 22 octobre 2004 consid. 3.2.).

Au surplus, le fait que l'adresse email soit celle de son époux ne la libérait pas de ses obligations. En effet, il s'agissait de l'adresse email que la recourante avait elle-même communiqué à l'ORP. Elle l'a, par ailleurs, utilisée régulièrement pour transmettre à sa conseillère ses preuves de recherche d'emploi, démontrant ainsi avoir bien compris que tel était son moyen de communication avec l'ORP. Il lui appartenait dès lors de s'organiser pour que cette adresse email soit consultée tous les jours ou, à tout le moins, elle devait avertir sa conseillère si tel ne pouvait pas être le cas.

Par conséquent, il ressort du dossier que la recourante ne s'est, non seulement, pas conformée à son obligation d'être joignable dans le délai d'un jour, mais n'a pas non plus respecté son devoir de postuler à un emploi convenable.

Elle a ainsi adopté un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage et a fait échouer une possibilité de conclure un contrat de travail, ce qui est assimilé à un refus d'accepter un emploi convenable. Dès lors, elle a commis un manquement justifiant le prononcé d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage, selon l'art. 30 al. 1 LACI.

4. Le principe de la sanction étant admis, il reste à en examiner la quotité.

4.1.

4.1.1. Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute.

L'OACI, en son art. 45, 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 d'un 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 (al. 3). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré, notamment, refuse un emploi réputé convenable (al. 4 let. b).

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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 5 et 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1). Les juridictions cantonales pourront le cas échéant aller en dessous du minimum prévu par le barème indicatif (arrêt du Tribunal fédéral 8C_283/2021 du 25 août 2021).

Le Bulletin LACI IC (D79.2A.7) édité par le SECO qualifie de moyenne à grave la faute consistant en un refus d'un emploi convenable à durée déterminée de quatre mois assigné à l'assuré ou qu'il a trouvé lui-même et fixe le nombre de jour de suspension de 27 à 34 jours.

La présence d'antécédents permet de retenir la faute grave même pour des manquements qui pris isolément relèveraient d'une faute moyenne ou légère (Boris RUBIN, Commentaire, n. 120 ad art. 30 LACI).

4.1.2. 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 (al. 5). Que les antécédents aient été sanctionnés par la caisse, l'autorité cantonale ou l'ORP n'importe pas. Tous les antécédents doivent être pris

en considération (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014 [ci-après : Commentaire], n. 98 ad art. 30 LACI).

En cas de succession de manquements pour des motifs différents, il convient d'appliquer au dernier manquement commis la fourchette donnée par l'échelle du SECO (comme s'il s'agissait du premier manquement) et d'ajouter quelques jours de suspension. Plus le premier manquement est grave et récent et plus le nombre de jours de suspension à ajouter pour la dernière faute commise doit être élevé (Boris RUBIN, Assurance-chômage et service public de l'emploi, 2019, n. 579).

4.1.3. La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Il y a abus de celui-ci 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 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.2 ; 8C_601/2012 consid. 4.2, non publié in ATF 139 V 164 et les références).

Contrairement au pouvoir d'examen du Tribunal fédéral, celui de l'autorité judiciaire de première instance n'est, concernant notamment la quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret, pas limité à la violation du droit (y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation), 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, 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 précité consid. 4.3).

4.2. En l'espèce, il apparaît que la recourante a agi avec une certaine désinvolture en ne donnant pas suite à l'assignation du 19 février 2020, au motif qu'elle avait déjà un emploi temporaire et ne faisant pas tout ce qui était en son pouvoir pour la recevoir en temps utile et y donner suite aussitôt que possible. De plus, elle avait déjà été sanctionnée en septembre 2020 par l'intimé et en novembre 2020 par la caisse, soit relativement récemment. Dans ces circonstances, c'est à juste titre que l'intimé a considéré que sa faute était grave. Il a par ailleurs correctement appliqué le barème du SECO et respecté le principe de la proportionnalité en fixant la durée de la suspension à 30 jours.

5. Infondé le recours sera rejeté.

Au surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. fbis a contrario LPGA).

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Rejette le recours.
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