

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2425/2016

ATAS/823/2016

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 13 octobre 2016

5^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à VERSOIX

recourant

contre

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

intimé

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

EN FAIT

1. Monsieur A_____, né le _____ 1962 et originaire de la République démocratique du Congo, est arrivé en Suisse en 2001 et détient un permis B. Au bénéfice de formation d'aide-soignant, il a travaillé à ce titre en dernier lieu chez B_____ SA. Il a été licencié de cet emploi le 24 mars 2015 avec effet au 31 juin 2015. Il s'est alors inscrit au chômage et un cinquième délai-cadre d'indemnisation, à compter du 1^{er} juillet 2015, a été ouvert.
2. Par décision du 1^{er} juillet 2015, l'office cantonal de l'emploi (OCE) a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension du droit à l'indemnité de six jours en raison de recherches personnelles d'emploi quantitativement insuffisantes durant le délai de congé. Cette décision a été confirmée, sur opposition de l'assuré, le 15 septembre 2015.
3. Lors de l'entretien de conseil du 9 septembre 2015, une mesure de coaching a été proposée à l'assuré. Toutefois, celui-ci n'était pas satisfait d'obtenir un accompagnement et a annoncé que, si cette mesure n'était pas en lien avec ses besoins, il l'arrêterait. Il réclamait par ailleurs un cours ASA (aide en soins et accompagnement). Enfin, il avait des difficultés à obtenir un certificat de travail de son dernier employeur.
4. Une mesure de reclassement SuisseNova Impulsion a été octroyée à l'assuré par l'office régional de placement (ORP) dès le 2 octobre 2015.
5. Par courriel du 5 octobre 2015, SuisseNova a informé la conseillère en personnel de l'assuré que celui-ci n'était pas venu au premier rendez-vous du 24 septembre 2015 pour cause d'empêchement familial. Lors du deuxième rendez-vous en date du 2 octobre 2015, il avait refusé de lire et de signer le règlement et indiqué qu'on ne pouvait pas l'obliger de suivre la mesure.
6. Par décision du 9 octobre 2015, l'ORP a enjoint l'assuré à participer à la mesure Impulsion Emploi auprès de SuisseNova.
7. Par courriel du 15 octobre 2015, le coach de SwissNova a informé la conseillère en personnel de l'assuré que celui-ci ne l'avait averti qu'à 13h30 le jour du rendez-vous du 24 septembre 2015 fixé à 14h30. L'assuré aurait informé quelques jours auparavant déjà le secrétariat par téléphone qu'il était empêché de venir à cette date. Toutefois, le secrétariat l'a nié. Lors du rendez-vous du 2 octobre 2015, l'assuré a refusé de suivre la mesure Impulsion, ainsi que de lire et signer le règlement y relatif.
8. Selon le procès-verbal relatif à l'entretien de conseil du 16 octobre 2015, la décision a été prise de placer l'assuré chez SuisseNova. Ce dernier s'est opposé à cette mesure, en mettant en exergue qu'il était universitaire et qu'il n'en avait pas besoin, sachant écrire ses lettres lui-même. Il a soupçonné sa conseillère personnelle avoir un intérêt personnel à lui faire suivre ladite mesure, et a répété

qu'il désirait suivre la formation ASA. Il a enfin reproché à sa conseillère en personnel de décider pour lui, au lieu de l'accompagner.

9. Le 16 octobre 2015, l'assuré a eu un entretien dans les bureaux du service juridique de l'OCE. Selon le procès-verbal y relatif, il avait rendez-vous à l'école avec son fils le jour du premier rendez-vous avec SuisseNova. Par ailleurs, il attendait toujours une décision au sujet de la formation ASA qu'il avait requise. Tant qu'il n'y avait pas de décision claire à ce sujet, il refusait de signer le règlement intérieur de SuisseNova.
10. Par nouvelle décision du 16 octobre 2015, l'ORP a enjoint formellement l'assuré à participer à la mesure Impulsion Emploi du 26 octobre au 12 décembre 2015. Dans la motivation, il est relevé notamment que cet accompagnement permettra à l'assuré d'obtenir un nouvel éclairage sur le marché lémanique de l'emploi et de se préparer à ses entretiens d'embauche, afin de trouver un emploi stable et durable rapidement.
11. Par courrier du 19 octobre 2015, l'OCE, à qui le dossier de l'assuré a été soumis, a fait part à ce dernier qu'il avait pris note qu'il avait refusé de suivre la mesure Impulsion Emploi. Toutefois, dès lors qu'au moment des faits aucune décision d'assignation officielle ne lui avait été envoyée, le principe de la faute ne pouvait être retenu dans son cas, de sorte qu'aucune sanction ne serait prononcée à son encontre.
12. Par courriel du 21 octobre 2015, SwissNova a informé l'OCE avoir envoyé un recommandé avec accusé de réception à l'assuré, afin qu'il se présente à un nouvel entretien en date du 26 octobre 2015, mais que sa missive lui était revenue avec la mention "refusé" le 19 octobre 2015.
13. Selon le procès-verbal relatif à l'entretien de conseil du 11 novembre 2015, l'assuré n'effectuait pas assez de recherches et postulait au sein des mêmes établissements médicaux sociaux (EMS) ou cliniques. Il a répété vouloir suivre la formation ASA. L'assuré ayant menacé de se suicider, tout en rendant responsable cas échéant sa conseillère en personnel, un changement de conseiller a été envisagé.
14. Le même jour, au vu du conflit avec la conseillère en personnel, l'assuré a eu un entretien avec une autre collaboratrice de l'ORP. Selon le procès-verbal y relatif, elle l'a invité à faire des recherches d'emploi de qualité et à proposer ses services dans les agences de placement. L'assuré ne comprenant pas pourquoi il était obligé d'aller chez SuisseNova, la collaboratrice lui a expliqué les objectifs visés, tout en lui rappelant que, jusqu'à présent, il n'avait eu aucun entretien avec un employeur. Elle lui a demandé de se rendre à l'entretien avec son coach, fixé au 12 novembre 2015.
15. Par courriel du 13 novembre 2015, SuisseNova a confirmé à l'ORP l'annulation de la mesure de reclassement de l'assuré, au motif que celui-ci était arrivé en retard de trente minutes aux deux derniers rendez-vous, les 3 et 12 novembre, sans en avoir averti son consultant et sans s'en être excusé. Cette attitude et ce manque de respect démontraient le non engagement de l'assuré pour cette mesure.

16. Par décision du 17 novembre 2015, l'ORP a refusé à l'assuré la mesure AFP-ASA.
17. Ayant été invité par l'OCE à s'expliquer sur l'interruption de la mesure de marché du travail (MMT) Impulsion Emploi, l'assuré a expliqué, par courrier du 26 novembre 2015, qu'il ne désirait pas cette mesure et qu'elle avait été mise en place par la simple volonté de sa précédente conseillère en personnel pour l'embêter. Elle s'était en effet donné pour mission de perturber son intégrité mentale et psychique. Il avait par ailleurs refusé de signer le document de SuisseNova, dès lors qu'il n'avait pas reçu une décision d'assignation à cette mesure, tout en promettant de le signer dès réception d'une telle décision. SuisseNova avait en outre pris le relais de sa précédente conseillère en personnel pour le torturer par téléphone et par écrit, alors qu'il n'y avait pas encore de décision d'assignation. Lors des deux premiers rendez-vous avec SwissNova auxquels il s'était présenté aux dates et heures indiquées, on l'avait informé de l'indisponibilité de son interlocuteur et avait déplacé le rendez-vous. En revenant le jour-même à l'heure convenue, il avait eu du mal à trouver un parking, mais en avait informé la réception. Avec un retard de dix minutes, il avait rencontré son interlocuteur, mais aucun programme d'action n'avait été élaboré. Le 12 novembre 2015, il était arrivé avec un retard de 20 minutes au rendez-vous en raison d'un embouteillage. A deux reprises, il avait téléphoné, sans succès, pour le signaler. Par la suite, son téléphone portable était déchargé. Au vu de ce retard, le consultant de SwissNova avait refusé de le recevoir et s'était mal comporté à son égard en public.
18. Le 26 novembre 2015, l'assuré a également formé opposition à la décision lui refusant la formation ASA.
19. Par courrier du 12 janvier 2016, l'OCE a admis que le prestataire avait interrompu la mesure pour des raisons subjectives, les arrivées tardives ne permettant pas de déterminer un manque de motivation à participer à la mesure en cause. Par conséquent, une faute n'était exceptionnellement pas retenue et aucune sanction prononcée.
20. Par décision du 26 janvier 2016, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré à la décision de refus de la formation ASA.
21. Le 8 avril 2016, le conseiller en personnel a convoqué l'assuré à un entretien de conseil pour le 8 juin 2016 à 9h00.
22. L'assuré ne s'étant pas présenté à cet entretien, le conseiller en personnel l'a contacté par téléphone. Celui-ci lui a alors expliqué qu'il pensait que le rendez-vous avait été fixé pour un autre jour.
23. Par décision du 9 juin 2016, l'OCE a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension du droit à l'indemnité de huit jours à compter du 9 juin 2016 au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien de conseil et n'avait fourni aucune excuse valable.

24. Par acte du 15 juin 2016, l'assuré a formé opposition à cette décision, en expliquant avoir fait une confusion sur l'heure du rendez-vous. Toutefois, il avait eu le jour du rendez-vous un entretien téléphonique avec son conseiller en personnel, au cours duquel il lui avait expliqué son erreur. Cette conversation avait duré dix-huit minutes et son conseiller en personnel lui avait assuré qu'il lui enverrait une nouvelle convocation. Cela étant, l'assuré a conclu à l'annulation de la décision et, subsidiairement, à la diminution de la durée de la suspension à un jour symbolique.
25. Par décision du 24 juin 2016, l'OCE a rejeté l'opposition. Il a admis que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une sanction ne se justifiait en principe pas, lorsque l'assuré avait manqué un rendez-vous à la suite d'une erreur ou d'une inattention de sa part, à condition que son comportement général témoignât qu'il prît au sérieux les prescriptions de l'ORP. En l'occurrence, l'assuré avait déjà fait l'objet d'une décision de suspension d'une durée de six jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité. Compte tenu de cette sanction, les conditions pour renoncer à une nouvelle sanction n'étaient pas remplies.
26. Par acte posté le 16 juillet 2016, l'assuré a recouru contre cette décision, en concluant à son annulation. Concernant la première sanction subie, il a fait valoir qu'il était au chômage pour la première fois et que personne ne l'avait rendu attentif à ce qu'il devait faire des recherches d'emploi pendant le délai de congé. Il s'était toujours présenté auparavant aux entretiens de conseil, environ une fois par mois, et effectuait tous les mois les recherches d'emploi. C'était du reste pour cette raison que son conseiller en personnel lui avait téléphoné le 8 juin 2016, ne le voyant pas arriver. Son conseiller se serait abstenu de le faire, s'il avait eu l'impression que l'assuré faisait preuve d'indifférence et d'un manque d'intérêt relatif aux prescriptions de chômage. Par conséquent, il fallait retenir que son manquement était uniquement dû à une erreur et ne méritait pas de sanction de ce fait.
27. Dans sa réponse du 9 août 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours, en se référant à sa décision sur opposition quant aux motifs.
28. Après avoir obtenu une prolongation du délai au 14 septembre 2016 pour sa réplique, l'assuré a renoncé à ce droit.
29. 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 la question de savoir si la suspension du droit à l'indemnité pendant une durée de huit jours, pour avoir manqué à un entretien de conseil, est justifiée.
4. 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 (art. 17 al. 1 LACI).

Selon l'art. 17 al. 3 let. b LACI, l'assuré a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées.

L'art. 22 OACI prévoit que le premier entretien de conseil et de contrôle doit avoir lieu au plus tard quinze jours après que l'assuré s'est présenté à la commune ou à l'office compétent en vue du placement (al. 1); l'office compétent a au moins un entretien de conseil et de contrôle par mois avec chaque assuré. Lors de cet entretien, il contrôle l'aptitude au placement de l'assuré et examine si celui-ci est disposé à être placé (al. 2); l'office compétent convoque à un entretien de conseil et de contrôle tous les deux mois au moins les assurés qui exercent une activité à plein temps leur procurant un gain intermédiaire ou une activité bénévole relevant de l'art. 15 al. 4 LACI (al. 3); il convient avec l'assuré de la manière dont il pourra être atteint en règle générale dans le délai d'un jour (al. 4).

5. Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente (cf. art. 30 al. 1 let. d LACI).

Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Ainsi, en cas de faute légère, la durée de la suspension est de un à quinze jours (a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (b) et de trente-et-un à soixante jours en cas de faute grave (c) (art. 45 al. 2 OACI).

Il résulte du barème des suspensions établi par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) que lorsque l'assuré n'observe pas les instructions de l'OCE, en ne se rendant notamment pas à un entretien de conseil, sans excuse valable, l'autorité doit infliger une sanction de 5 à 8 jours lors du premier manquement et de 9 à 15 jours lors du second manquement (Circulaire relative à l'indemnité de chômage, janvier 2007, chiffre D 72). La Cour de céans doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (ATF du 16 avril 2008, 8C 316/07).

L'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien de conseil et qui s'en excuse spontanément ne peut pas être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité si

l'on peut admettre, par ailleurs, sur le vu des circonstances, qu'il prend ses obligations de chômeur très au sérieux. Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (ATF du 18 juillet 2005 C 123/04).

6. En l'espèce, le recourant fait valoir avoir manqué l'entretien de conseil en cause en raison d'une erreur de sa part, ayant fait une confusion sur l'heure du rendez-vous.

Selon la jurisprudence en la matière, il faut toutefois non seulement que le manquement soit dû à une erreur, mais également que le comportement général de l'assuré témoigne qu'il prend au sérieux les prescriptions de l'ORP. Or, cela ne peut être admis. En premier lieu, alors même que le recourant s'est inscrit en juillet 2015 pour la cinquième fois à l'assurance-chômage, il n'a pas fait des recherches d'emploi durant le premier mois du délai de congé. Or, il aurait dû connaître ses obligations, s'étant inscrit au chômage déjà en 2003, 2005, 2008 et 2010. Le recourant a fait l'objet pour ce manquement d'une sanction en juillet 2015, soit moins de douze mois avant la décision de suspension de l'indemnité du 1^{er} juillet 2015.

Par ailleurs, il ressort du dossier que le recourant s'est obstiné à refuser de suivre la mesure Emploi Impulsion. Même si une sanction n'a pas été prononcée pour ce refus, en raison de l'absence d'une décision formelle d'assignation au départ, ce comportement démontre que le recourant manque de volonté pour faire tout ce qui est possible afin d'améliorer son employabilité, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'assuré de dicter ses décisions à l'ORP quant à l'opportunité de la mise en œuvre d'une MMT. Il n'est pas non plus admissible d'arriver en retard plusieurs fois de suite aux rendez-vous de SwissNova, ainsi que de refuser de réceptionner le recommandé de cette société en date du 19 octobre 2015. Même si les retards pouvaient cas échéant être justifiés par des problèmes de circulation et de parking, il appartenait au recourant de prendre suffisamment de marge pour inclure ce risque dans le temps de déplacement ou de venir en transports publics. Il est hautement vraisemblable qu'il aurait tenu compte d'éventuelles perturbations de la circulation lors de ses déplacements, s'il avait dû prendre un avion ou un train.

Enfin, lors de l'entretien de conseil du 11 novembre 2015, il a été constaté que ses recherches d'emploi étaient insuffisantes, quantitativement et qualitativement.

Il ressort de ces circonstances que le comportement du recourant n'était pas totalement irréprochable et qu'il n'avait pas pris très au sérieux ses obligations de chômeur durant les douze mois précédant le prononcé de la sanction.

Cela étant, l'intimé était en droit de suspendre le droit aux indemnités journalières.

Par ailleurs, la durée de la suspension correspond aux prescriptions en la matière.

7. Le recours sera par conséquent rejeté.
8. 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