RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/273/2022 **ATAS/276/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 21 mars 2022

6ème Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée c/o M. B_____, au Petit-Lancy	recourante
contre	
OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis rue des Gares 16, case postale 2660, Genève	intimé

Siégeant : Valérie MONTANI, Présidente; Christine WEBER-FUX et Yda ARCE, Juges assesseures

EN FAIT

A. **a.** Madame A_____ (ci-après : l'assurée), née le _____ 1972, s'est inscrite à l'office régional de placement (ci-après : ORP) le 3 juillet 2020.

b. Selon le plan d'action du 15 juillet 2020, l'assurée devait rendre cinq recherches personnelles d'emploi (ci-après : RPE) entre le 30 et le 5 de chaque mois, puis, selon une information de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE), dix dès le 1er septembre 2020.

B. **a.** L'OCE a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de huit jours pour RPE insuffisantes pendant le délai de congé (décision du 5 octobre 2020), puis de six jours pour RPE insuffisantes en juillet 2020 (décision du 6 octobre 2020, confirmée sur opposition le 25 novembre 2020), puis de neuf jours pour RPE insuffisantes qualitativement (les rubriques des formulaires n'étant pas toutes complètes) en mars 2021 (décision du 13 avril 2021), puis de douze jours pour absence à un entretien de conseil et vacances non annoncées (décision du 24 août 2021, confirmée sur opposition le 5 octobre 2021).

b. Le formulaire de septembre 2021 de l'assurée comprend dix RPE, sans indication de la date des offres de services. Le procès-verbal de l'entretien de conseil du 1er novembre 2021 mentionne qu'il est demandé à l'assurée de communiquer les dates d'envoi des justificatifs.

c. Le 29 novembre 2021, l'OCE a demandé à l'assurée de s'expliquer en rapport avec le formulaire RPE de septembre 2021, lequel présente des RPE insuffisantes.

d. Le même jour, l'assurée a indiqué que sa conseillère en personnel (ci-après : la conseillère) lui avait dit de communiquer toutes les RPE qu'elle avait effectuées par mail, ce qu'elle avait fait. Elle avait transmis une à une toutes les RPE de septembre. Elle a communiqué des captures d'écran de courriers de postulation, ainsi qu'un formulaire de septembre 2021 complété par l'indication des dates des offres de service, lesquelles avaient été faites, pour quatre d'entre elles, les 13 et 30 septembre 2021 et pour les six restantes, le 2 octobre 2021.

e. Le procès-verbal de l'entretien de conseil du 4 janvier 2022 mentionne que l'assurée est sanctionnée car une grande partie de ses RPE a été faite en octobre 2021, que l'assurée expose qu'elle pensait pouvoir faire ses RPE jusqu'au 5 du mois suivant, que la conseillère lui explique à nouveau tous les points importants relatifs aux RPE et que l'assurée est maintenant bien informée.

f. Par décision du 4 janvier 2022, l'OCE a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pendant une durée de quatorze jours, au motif que six RPE avaient été effectuées en octobre 2021 au lieu de septembre 2021.

g. Le 11 janvier 2022, l'assurée a fait opposition à la décision précitée, en faisant valoir que chaque formulaire de RPE mentionnait qu'il pouvait être transmis jusqu'au 5 du mois suivant à l'OCE, de sorte que les RPE effectuées jusqu'à cette

date devaient être prises en compte, ce d'autant que sa conseillère en personnel ne l'avait pas avertie qu'elle pourrait, de ce fait, être sanctionnée.

h. Par décision du 14 janvier 2022, l'OCE a rejeté l'opposition, au motif que le sens « mois civil » figurant sur le formulaire de RPE était sans équivoque, de sorte que les six RPE effectuées le 2 octobre 2021 ne pouvaient pas être prises en compte.

i. Le 24 janvier 2022, l'assurée a recouru à l'encontre de la décision précitée auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice, en faisant valoir qu'elle avait compris, à la lecture du formulaire de RPE, qu'elle avait le temps de faire ses RPE jusqu'au 5 du mois suivant ; elle souhaitait changer de conseillère car celle-ci ne lui donnait pas les informations correctement et elle ne l'avait, en particulier, jamais informée qu'elle pouvait être sanctionnée si elle faisait des RPE jusqu'au 5 du mois suivant.

j. Le 11 février 2022, l'OCE a conclu au rejet du recours.

k. Le 23 février 2022, l'assurée a répliqué, en soulignant que sa conseillère l'avait mal informée de ses obligations, également concernant l'annonce de ses vacances, ce qui avait entrainé une sanction.

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).

1.2 Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. Le litige porte sur le droit de l'intimé de prononcer à l'encontre de la recourante une suspension d'une durée de 14 jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité, au motif que ses RPE pour le mois de septembre 2021 sont quantitativement insuffisantes.

3.

3.1 Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce que l'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 apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

L'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI ; RS 837.02) 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. A 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).

3.2

3.2.1 L'art. 30 al. 1 LACI dispose que le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu, notamment 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 6 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 no 15).

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

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.

3.2.2 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 des sanctions dans les différents cantons.

Le Bulletin LACI/IC – marché du travail / assurance-chômage du SECO, janvier 2019, prévoit une suspension de l'indemnité de trois à quatre jours en cas de recherche insuffisante d'emploi, durant la période de contrôle, pour la première fois, de cinq à neuf jours pour la deuxième fois et de dix à dix-neuf jours pour la troisième fois, la faute étant considérée légère les deux premières fois et légère à moyenne pour la troisième fois (Bulletin LACI/IC n° D79 1C). 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).

3.3 La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation (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, op. cit., n. 110 ad art. 30).

4. L'art. 27 LPGA prévoit que dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1) et que chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations (al. 2, première phrase).

Selon l'art. 19a OACI, les organes d'exécution mentionnés à l'art. 76 al. 1 let. a à d LACI (notamment les caisses de chômage, les autorités cantonales et les ORP) renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abréger le chômage. Les caisses renseignent les assurés sur leurs droits et obligations entrant dans le domaine d'activité des caisses (art. 81 LACI). Les autorités cantonales et les ORP

renseignent les assurés sur leurs droits et obligations entrant dans leurs domaines d'activité spécifiques (art. 85 et 85b LACI).

5.

5.1 Dans la décision entreprise, il est reproché à la recourante des RPE insuffisantes en septembre 2021, la recourante ayant effectué six postulations sur les dix requises le 2 octobre 2021, soit en dehors du mois de septembre 2021.

5.2 La recourante estime qu'elle a été mal informée par sa conseillère qui n'a pas attiré son attention sur la nécessité d'effectuer toutes les RPE exigées sur le mois civil concerné.

5.3 A cet égard, la recourante, dès son inscription à l'ORP, a effectué des RPE qui n'ont jamais dépassé le mois civil en cause. C'est seulement en septembre 2021 que la recourante a effectué six RPE entre la fin du mois civil et le 5 du mois suivant.

Il ressort du procès-verbal d'entretien du 4 janvier 2022, que la conseillère a indiqué à ce moment-là à la recourante les exigences en matière de RPE, en particulier la nécessité de les effectuer sur le mois civil concerné. Certes, il aurait été opportun que la conseillère, si elle ne l'a pas fait, informe clairement la recourante, lors du premier entretien de conseil, de cette exigence. Cependant, au regard des art. 27 LPGA et 19a OACI et comme relevé par l'intimé, les formulaires de RPE contiennent déjà les informations utiles sur cette question, dès lors qu'ils précisent que la période de contrôle correspond au « mois civil ». En cas de doute sur la signification de cette notion, il appartenait à la recourante de demander des éclaircissements à l'intimé. Dans ces conditions, on ne peut retenir une violation de la part de l'intimé de son obligation de renseigner la recourante.

5.4 Il convient ainsi d'admettre que le comportement de la recourante – qui ne s'est pas suffisamment renseignée sur les exigences en matière de RPE en lien avec la notion de « mois civil » - relève d'une négligence légère, de sorte qu'une suspension du droit à l'indemnité est justifiée.

S'agissant des antécédents de la recourante, elle a fait l'objet de deux sanctions pour RPE insuffisantes, en juillet 2020 et mars 2021, respectivement de six et neuf jours de suspension de son droit à l'indemnité. Par ailleurs, elle a été sanctionnée pour RPE insuffisantes durant le délai de congé et pour une absence à un entretien de conseil et des vacances non annoncées.

Compte tenu du fait qu'il s'agit d'un troisième manquement de même type, la sanction est de dix jours minimum. Vu, de plus, les deux autres sanctions, le prononcé d'une suspension du droit à l'indemnité de la recourante d'une durée de quatorze jours respecte le principe de la proportionnalité.

6. Partant, le recours ne peut qu'être rejeté.

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
Adriana MALANGA	Valérie MONTANI

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