

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2925/2024

ATAS/1014/2024

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 28 novembre 2024**

**Chambre 3**

En la cause

A \_\_\_\_\_

recourant

contre

**OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI**

intimé

**Siégeant : Karine STECK, Présidente ; Michael BIOT et Claudiane CORTHAY, Juges  
assesseurs**

---

**EN FAIT**

- A.**
- a.** Le 5 janvier 2023, Monsieur A\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré) s'est annoncé à l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) en indiquant vouloir retrouver un emploi à plein temps en qualité de peintre.
  - b.** Par courriel du 30 avril 2024, l'assuré a été assigné pour un poste de peintre à 100% de durée déterminée à repourvoir auprès de la société B\_\_\_\_\_. Un délai au 3 mai 2024 lui était accordé pour adresser son dossier de candidature par courriel à la direction employeurs de l'OCE, ce que l'assuré n'a pas fait.
  - c.** Par décision du 27 mai 2024, l'OCE a donc prononcé la suspension du versement de son droit à l'indemnité pour une durée de 37 jours, au motif qu'en ne donnant pas suite à l'assignation, l'intéressé s'était privé d'un emploi convenable, commettant ainsi une faute grave.
  - d.** Le 27 juin 2024, l'assuré s'est opposé à cette décision en alléguant qu'il ne parlait pas bien le français et qu'il traversait une période difficile en raison de la maladie de son père – d'ailleurs décédé le 19 juin 2024. Durant cette période, sa concentration et sa capacité à comprendre les instructions qui lui étaient données avaient été affectées. Il pensait que sa conseillère s'était chargée d'envoyer son dossier à la direction employeurs de l'OCE.
  - e.** Par décision du 9 août 2024, l'OCE a rejeté l'opposition en relevant que, dès lors qu'il s'agissait du deuxième manquement de l'assuré, la sanction respectait le principe de la proportionnalité.
- B.**
- a.** Par écriture du 9 septembre 2024, l'assuré a interjeté recours contre cette décision.  
  
Le recourant proteste de sa bonne foi et demande la « remise » de la sanction, au motif qu'il est seul à assurer le revenu familial, puisque son épouse ne travaille pas, et qu'il a deux enfants à charge, ainsi qu'un troisième devant naître prochainement.  
  
Il répète qu'il ne maîtrise ni la langue française, ni les outils informatiques et que s'il a commis une erreur, c'est de manière involontaire.
  - b.** Invité à se déterminer, l'intimé, dans sa réponse du 8 octobre 2024, a conclu au rejet du recours en expliquant à l'assuré qu'une remise de l'obligation de restituer ne peut intervenir que dans le cadre d'une demande en restitution d'indemnités versées à tort et non contre une sanction.
  - c.** Par écriture du 21 octobre 2024, le recourant a persisté dans ses conclusions en expliquant n'avoir pas véritablement compris la décision de l'intimé.
  - d.** Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue en date du 14 novembre 2024.

À l'audition du recourant, la Cour de céans a pu constater qu'il rencontrait des difficultés significatives pour s'exprimer et comprendre le français.

Dans ses propres mots, le recourant a expliqué que, lorsqu'il a reçu l'assignation, il s'est rendu à la mesure "No limit" (personnes à disposition, près de l'accueil de l'OCE, pour aider les assurés ne maîtrisant pas la langue française et/ou les outils informatiques). Il a également discuté avec sa conseillère en personnel et a cru qu'elle avait fait le nécessaire pour lui. Selon lui, tout cela est le fruit d'un malentendu. L'assuré a affirmé avoir en effet toujours été prêt à accepter tout travail qui se présente. Il a d'ailleurs accepté un poste début mai 2024.

Le recourant a ajouté qu'à l'époque, son père étant malade, il faisait des allers-retours entre la Suisse et le Kosovo.

Le recourant a allégué que c'était seulement la deuxième fois qu'il recevait une assignation ; il ne savait donc comment procéder. Ayant discuté avec sa conseillère, il a pensé qu'elle avait fait le nécessaire et accepté le poste en son nom. La première fois qu'il avait reçu une assignation, c'était une autre conseillère qui s'était occupée de lui et qui l'avait accompagné chez "No limit" pour l'aider à postuler.

L'intimé a fait remarquer qu'il s'agissait en réalité de la quatrième assignation adressée à l'assuré et que le premier manquement qui lui était reproché portait sur le nombre insuffisant de recherches d'emploi avant la période de chômage.

Le recourant a indiqué qu'il préférerait que l'office communique avec lui par téléphone ou face à face, car il ne comprend pas ce qui lui est envoyé par courriel.

C'est la première fois qu'il se retrouve au chômage et il dit avoir beaucoup de difficultés à comprendre « ce qui se passe ». Sa volonté de retrouver du travail est grande, mais il lui est difficile de communiquer avec les autorités, vu son niveau de français.

Dans ces conditions, une sanction de 37 jours lui paraît particulièrement sévère, étant souligné, une fois de plus, qu'il s'agit d'un malentendu.

**e.** Les autres faits seront repris – en tant que de besoin – dans la partie « en droit » du présent arrêt.

## **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).

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

**1.2** Interjeté en temps utile, le recours est recevable (art. 60 al. 1 LPGA).

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension, pour une durée de 37 jours, du versement de l'indemnité au recourant, auquel l'OCE reproche de n'avoir pas donné suite, dans le délai qui lui avait été imparti pour ce faire, à l'assignation de poste du 30 avril 2024.

3.

**3.1** L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage.

L'assuré doit, pour bénéficier de cette prestation prévue par l'art. 7 al. 2 let. a LACI, répondre à un certain nombre de conditions, au nombre desquelles figure celle de satisfaire aux exigences de contrôle.

Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2). Elles 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 ; ATAS/1191/2014 du 18 novembre 2014 consid. 4 p. 5 s. et doctrine et jurisprudence citées) – 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).

**3.2** L'obligation de satisfaire aux exigences de contrôle rappelée par l'art. 8 al. 1 let. g LACI compte au nombre des devoirs de l'assuré et prescriptions de contrôle prévus par l'art. 17 LACI, lequel impose aux chômeurs des devoirs matériels (al. 1 et 3) – concernant la recherche et l'acceptation d'un emploi, ainsi que la participation aux mesures de marché du travail et aux séances et entretiens obligatoires – et des devoirs formels (al. 2) – ayant pour objets 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).

**3.3** La violation de ces obligations expose l'assuré à une suspension de son droit à l'indemnité.

Selon l'art. 30 al. 1 LACI, une telle suspension se justifie notamment lorsqu'il est établi que l'assuré 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 (par exemple en

refusant un travail convenable, en ne se présentant pas à une mesure de marché du travail ou en l'interrompant sans motif valable), ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but (let. d).

Dans de tels cas, l'assuré adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Il n'est en principe pas d'emblée privé de prestations, mais tout d'abord sanctionné en application de l'art. 30 al. 1 let. c ou d LACI, puis, en cas de violations répétées, déclaré inapte au placement, en vertu des art. 8 al. 1 let. f et 15 LACI. Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire que, du moins sauf réitérations, la sanction prévue par l'art. 30 al. 1 LACI constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses obligations (ATF 125 V 197 consid. 6a ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3; Boris RUBIN, op. cit., n. 3 ad art. 17, n. 5 ad art. 30). La suspension du droit à l'indemnité est soumise exclusivement aux dispositions de la LACI et de ses dispositions d'exécution (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 2ème éd. 2007, p. 2424, n. 825).

**3.4** La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 254/06 du 26 novembre 2007 consid. 5.3).

L'OACI distingue trois catégories de fautes – légères, moyennes et graves – et prévoit, pour chacune d'elles, une durée minimale et maximale de suspension : 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).

Selon l'art. 45 al. 4 OACI, il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi (let. a) ou qu'il refuse un emploi réputé convenable (let. b). Des antécédents remontant à moins de deux ans justifient une prolongation de la durée de suspension (art. 45 al. 5 OACI ; Boris RUBIN, op. cit., n. 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 5 ; 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1).

Il n'est pas nécessaire qu'un assuré ait été renseigné au sujet de son obligation d'accepter un emploi convenable pour qu'une sanction puisse être prononcée en cas de refus d'emploi (Boris RUBIN, op. cit., n. 11 ad art. 16, n. 63 ad art. 30).

**3.5** La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif ("Ermessensüberschreitung") ou négatif ("Ermessensunterschreitung") de son pouvoir d'appréciation ou a abusé ("Ermessensmissbrauch") de celui-ci (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.2 ; 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; arrêt 8C\_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié in ATF 133 V 640, mais dans SVR, 2008, ALV, n° 12, p. 35).

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 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).

Le pouvoir d'examen de l'autorité judiciaire de première instance n'est en revanche pas limité dans ce contexte 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 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. En l'espèce, le recourant ne conteste pas avoir omis de postuler à l'emploi qui lui avait été assigné. Il explique cependant qu'il s'agit d'un malentendu dû à son absence de maîtrise de la langue française et des outils informatiques. Il pensait sincèrement que sa nouvelle conseillère avait fait le nécessaire pour lui, comme l'avait fait celle qui l'avait précédée pour les assignations antérieures. Qui plus est, il traversait alors une période difficile sur le plan émotionnel, ce qui avait sans doute affecté ses capacités d'attention et de compréhension.

Dès lors, il est établi que le recourant n'a pas satisfait à l'obligation qu'impose l'art. 17 al. 1 phr. 1 LACI d'entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger d'un assuré pour abrégé le chômage.

Ne pas donner suite à une assignation à postuler pour un emploi à repourvoir représente en effet une violation de l'obligation de diminuer le dommage; cela revient à laisser échapper une possibilité concrète – quoiqu'incertaine – de retrouver un travail, le comportement de l'assuré important à cet égard plus que le résultat effectif du dépôt d'une candidature en termes d'obtention ou non d'un engagement (ATF 130 V 125 consid. 1 publié dans SVR 2004 ALV no 11 p. 31 ; ATF 122 V 34 consid. 3b ; DTA 2002 p. 58, arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 436/00 consid. 1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C\_379/2009 du 13 octobre 2009 consid. 3 ; 8C\_950/2008 du 11 mai 2009 consid. 2 et 8C\_746/2007 du 11 juillet 2008 consid. 2). Aussi le défaut de candidature déposée est-il assimilé, sur le plan du principe, à un refus d'un emploi convenable, autrement dit à la violation d'une obligation qui, à l'instar de celle d'accepter un travail convenable, revêt une importance indéniable (arrêt du Tribunal fédéral des assurances U 368/99 du 16 mars 2000 ; ATAS/344/2017 du 2 mai 2017 consid. 5).

Eu égard à ce qui précède, une suspension du droit à l'indemnité de chômage devait être prononcée à l'encontre du recourant en application de l'art. 30 al. 1 let. c et/ou d LACI.

Reste à en vérifier la quotité.

5. D'après l'art. 45 al. 4 let. b OACI, le refus, sans motif valable, d'un emploi réputé convenable constitue une faute grave, autrement dit implique normalement le prononcé d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 31 à 60 jours (art. 45 al. 3 let. c OACI).

Il ne s'ensuit pas qu'un défaut de candidature posée pour un emploi réputé convenable, qui s'apparente à un refus d'un tel emploi, doive systématiquement et forcément être qualifié de grave, bien que la présomption que tel est le cas se fonde non sur des directives administratives, mais bien sur une norme de rang réglementaire édictée par le Conseil fédéral. Le principe est que la durée de la suspension doit être proportionnelle à la gravité de la faute, conformément au principe de rang constitutionnel de la proportionnalité, qui s'applique à l'ensemble des activités étatiques (art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101). La jurisprudence admet que, même en cas de refus d'un emploi convenable assigné, il n'y a pas forcément faute grave, dans la mesure où l'assuré peut se prévaloir d'un motif valable à l'appui de son refus, à savoir d'un motif lié à sa situation subjective ou à des circonstances objectives qui fait apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère (ATF 130 V 125 ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 20/06 du 30 octobre 2006 consid. 4.2 ; ATAS/788/2016 du 4 octobre 2016

consid. 5a). L'égalité de traitement que des normes telles que l'art. 45 al. 4 OACI ou, à titre de directives administratives, les barèmes établis par le SECO visent à garantir, ne doit pas se réduire à de l'égalitarisme.

En l'espèce, dans l'appréciation de la gravité de sa faute, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances et des différents éléments recueillis lors de l'instruction.

En l'occurrence, la Cour de céans a pu constater par elle-même, lors de l'audition du recourant, les difficultés linguistiques de ce dernier. Il est vrai que l'OCE met à disposition des assurés dans cette situation une mesure intitulée « No limit », afin de les accompagner dans leurs démarches. Cela étant, l'allégation du recourant, selon laquelle il pensait de bonne foi, après discussion avec sa conseillère, que celle-ci se chargerait d'envoyer son dossier pour lui n'apparaît pas dénuée de vraisemblance au vu des explications de l'intéressé.

De manière générale, attendre d'assurés ayant toujours exercé des activités purement manuelles, confrontés à des difficultés linguistiques aussi importantes que celles du recourant et, qui plus est, mal à l'aise avec les outils informatiques, qu'ils se comportent comme des assurés n'ayant pas à affronter tous ces obstacles, paraît problématique. Si l'informatisation croissante facilite certes la tâche à la majorité des administrations et administrés, il importe que ceux qui, parmi ces derniers, ne maîtrisent pas de tels outils ne soient pas défavorisés. Manifestement, la précédente conseillère du recourant en avait conscience, puisqu'elle avait pris la peine de l'accompagner personnellement dans ses différentes démarches. On peut regretter que la suivante n'ait pas pris la mesure de l'ampleur des difficultés du recourant et n'ait pas fait de même.

En outre, on relèvera que, depuis son inscription au chômage, début 2023, aucun autre manquement ne peut être reproché au recourant. En effet, la seule sanction dont il a fait l'objet précédemment concerne des faits antérieurs à son annonce au chômage (recherches insuffisantes avant celui-ci).

Dans ces conditions et au vu de l'ensemble des éléments, de l'évidente bonne foi du recourant, de ses difficultés à maîtriser la langue et les outils informatiques et de l'obligation de postuler à un emploi manuel par ce biais, mais aussi du fait que le poste assigné était de durée déterminée et n'aurait pu permettre de réduire durablement le dommage de l'assurance-chômage, la Cour de céans considère que la gravité de la faute commise est atténuée, qu'elle peut être qualifiée de moyenne et que la quotité de la suspension doit être ramenée à 20 jours.

Le recours est partiellement admis et la décision réformée dans le sens précité. 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. Admet partiellement le recours.
3. Réforme la décision du 9 août 2024 en ce sens que la durée de la suspension du versement de l'indemnité est réduite à 20 jours.
4. Rejette le recours pour le surplus.
5. Dit que la procédure est gratuite.
6. 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

Karine STECK

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