

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3401/2013

ATAS/181/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 12 février 2014

5^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur S _____, domicilié à MEYRIN

recourant

contre

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

intimé

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

EN FAIT

1. Monsieur S_____, né en 1952 et d'origine portugaise, s'est inscrit à l'Office cantonal de l'emploi (OCE) le 6 juin 2013, après avoir été licencié avec effet au 30 juin 2013.
2. Un entretien d'inscription a eu lieu le 12 juin 2013. A cette occasion, il a été indiqué à l'assuré qu'il devait fournir les recherches d'emploi pour avril et mai. Il a par ailleurs reçu des informations générales concernant les prestations, ainsi que les droits et les obligations envers l'assurance-chômage. Le conseiller en personnel lui a également remis en mains propre un courrier daté du même jour l'enjoignant à se présenter à un entretien de conseil en date du 3 juillet 2013 et d'apporter à cette occasion les recherches d'emploi et justificatifs.
3. Lors de l'entretien de conseil à la date du 3 juillet 2013, l'assuré a transmis ses recherches d'emploi pour les mois d'avril, mai et juin 2013. Son conseiller en personnel, Monsieur T_____, lui a donné lors de cet entretien le contrat d'objectifs de recherches d'emploi, sur lequel il est précisé au premier alinéa que les recherches personnelles d'emploi doivent être remises à l'Office régional de placement (ORP) en fin de mois (à partir du 25) ou au plus tard le 5 du mois suivant.
4. Le 25 juillet 2013, l'assuré a signé le formulaire "Indication de la personne assurée" pour le mois de juillet 2013 (ci-après: formulaire IPA).
5. Par décision du 28 août 2013, l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de cinq jours à compter du 1^{er} août 2013, au motif que les recherches personnelles d'emploi de l'assuré avaient été nulles en juillet 2013.
6. Lors de l'entretien de conseil du 11 septembre 2013, l'assuré a apporté à son conseiller en personnel les recherches d'emploi pour les mois de juillet et août 2013, lesquelles étaient conformes aux exigences, hormis le retard de la remise. L'assuré ayant allégué n'avoir pas compris que le dernier délai de remise était le 5 du mois suivant, le conseiller en personnel lui a rappelé, selon la note relative à cet entretien du même jour, qu'il est expliqué à tous les assurés qu'il fallait se fixer le 30 du mois comme dernier délai de remise concernant les recherches personnelles d'emploi et les apporter à la réception de l'ORP, en faisant une copie de ses recherches et en demandant l'apposition du tampon de la date de la réception du document sur cette copie. L'assuré a également indiqué à son conseiller en personnel que la Caisse de chômage lui avait dit de remettre les recherches d'emploi à son conseiller. Cependant, celui-ci était en vacances, raison pour laquelle il avait attendu le rendez-vous du 11 septembre pour les lui remettre.
7. Le 17 septembre 2013, l'assuré a formé opposition à la décision du 28 août 2013, en concluant à son annulation. Son conseiller en personnel lui avait indiqué, lors de l'entretien de conseil du 3 juillet 2013, qu'il devait apporter les prochaines recherches d'emploi lors du 2^{ème} entretien de conseil fixé pour le 11 septembre 2013. Ainsi, il avait remis de bonne foi ses recherches d'emploi lors de cet entretien

de conseil, comme il l'avait fait le 3 juillet 2013 pour les recherches d'emploi accomplies avant son chômage. Il n'avait ainsi commis aucune faute, d'autant plus qu'il avait entrepris les recherches d'emploi avec sérieux en quantité et en qualité suffisantes. Enfin, il s'agissait du premier mois chôme.

8. Par décision du 23 septembre 2013, l'OCE a rejeté l'opposition. Il a rappelé à l'assuré qu'il avait participé à la séance d'information à l'attention des chômeurs en date du 6 juin 2013 et avait rencontré son conseiller en personnel pour la première fois le 3 juillet 2013. A cette occasion, il avait signé le contrat d'objectifs fixant les minimas devant être respectés en matière de recherches d'emploi. Néanmoins, il avait remis ses recherches d'emploi pour juillet 2013 seulement lors de l'entretien de conseil du 11 septembre 2013, au lieu du 5 août. Par ailleurs, un retard de plus d'un mois ne pouvait être qualifié de retard léger, d'autant moins que la décision de sanction du 28 août 2013 lui était déjà connue. En outre, les incompréhensions ou malentendus ne pouvaient être pris en compte au titre d'excuses valables pour justifier ses manquements, dès lors qu'il avait reçu toutes les explications utiles relatives à ses obligations. Les formulaires les rappelaient également. Ainsi, il lui aurait incombé de faire preuve d'une vigilance particulière pour s'assurer du respect des règles imposées. Pour le surplus, la durée de la suspension de cinq jours correspondait aux barèmes en la matière du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).
9. En date du 23 octobre 2013, l'assuré a formé recours contre cette décision, en concluant à son annulation et en reprenant pour l'essentiel ses arguments précédents. Il a en outre précisé s'être rendu le 25 juillet 2013 à la Caisse cantonale genevoise de chômage (CCGC) pour lui remettre le formulaire IPA en lien avec sa demande d'indemnisation pour juillet 2013. Il voulait aussi lui remettre le formulaire de recherches pour le mois de juillet 2013, mais il lui avait été répondu que la CCGC ne prenait pas ses preuves de recherches et qu'il fallait les donner à son conseiller. Par ailleurs, la CCGC lui avait indiqué à cette occasion que son conseiller en personnel était en vacances et que l'assuré devait lui apporter ses recherches d'emploi à son retour. Cela confirmait qu'il n'avait commis aucune faute, ayant été de bonne foi. Compte tenu des offres suffisantes en qualité et quantité, il devait en outre être considéré qu'il avait entrepris tout ce que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrèger. Une suspension des indemnités de cinq jours violait enfin le principe de proportionnalité.
10. 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; RS 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 forme et délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56 et 60 LPGA).
3. Le litige porte sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de cinq jours.
4. 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'abrèger. 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 fourni.

L'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI) dans sa teneur en vigueur dès le 1^{er} avril 2011 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 5 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). Lors de l'entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011 des modifications de la LACI, l'alinéa 2bis a été abrogé, de sorte que si l'assuré ne remet pas ses recherches dans ce délai, l'office compétent ne lui impartit plus un délai raisonnable pour le faire.

Dans un arrêt publié aux ATF 139 V 164, le Tribunal fédéral a admis la conformité à la loi du nouvel art. 26 al. 2 OACI (qui ne prévoit plus l'octroi d'un délai de grâce comme dans son ancienne version). Il a jugé que la loi n'impose pas de délai supplémentaire et que, sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI; peu importe qu'elles soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF du 26 septembre 2013 8C 194/2013).

5. Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. En vertu de l'art. 45 al. 3 OACI, elle 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.

La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches

Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2ème éd., n° 855, p. 2435). 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. 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.

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, qui est 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 ou négatif de son pouvoir d'appréciation ou a abusé de celui-ci (arrêt 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 123 V 150 consid. 2 p. 152 et les références).

Le Tribunal fédéral a jugé que l'OCE n'avait pas excédé son pouvoir d'appréciation en infligeant à un assuré une suspension du droit à l'indemnité de cinq jours pour avoir remis les recherches d'emploi avec du retard, alors même qu'il s'agissait d'une première inscription au chômage et d'une première période contrôlée. La quantité et la qualité des recherches d'emploi ne constituaient pas non plus des critères d'évaluation pertinents de la gravité de la faute pour fixer la durée de la suspension du droit à l'indemnité. Seul était pertinent que l'assuré, qui dans le cas jugé avait affirmé avoir envoyé les recherches d'emploi et que le courrier avait dû se perdre, n'avait pas remis spontanément les recherches d'emploi, mais seulement après avoir reçu la décision de suspension de son droit à l'indemnité et de surcroît avec beaucoup de retard (arrêt du Tribunal fédéral 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.3).

7. En ce qui concerne la preuve, le juge des assurances sociales fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3; 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2). Il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un

principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a).

Si malgré les moyens mis en œuvre par le juge pour établir la réalité d'un fait allégué par une partie, la preuve de ce fait ne peut être rapportée avec une vraisemblance suffisante pour emporter la conviction du tribunal, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (SPIRA, Le contentieux de la sécurité sociale, in : 100 ans de sécurité sociale en Suisse, Cahiers genevois de la sécurité sociale 1990 N° 7, p. 131).

8. En l'espèce, il est patent que le recourant n'a déposé ses recherches d'emploi pour le mois de juillet qu'en date du 11 septembre 2013, soit avec un retard de 37 jours.

Selon la jurisprudence précitée, il ne peut être tenu compte, pour l'appréciation de la faute, de ce qu'il s'agissait de la première période chômée.

Certes, le recourant allègue avoir compris par erreur que les recherches d'emploi devaient être remises au conseiller personnel lors des entretiens de conseil, ce qu'il a fait en l'occurrence. Cependant, comme son conseiller le lui a rappelé lors de l'entretien du 11 septembre 2013, il avait reçu toutes les informations à ce sujet. Son conseiller nie donc d'avoir donné des indications différentes de celles ressortant de la loi. Par ailleurs, il est expressément mentionné dans le contrat d'objectifs d'emploi remis au recourant le 3 juillet 2013, que les recherches d'emploi doivent être transmises au plus tard le 5 du mois suivant. Il sied donc d'admettre que le recourant était dûment informé de ses obligations, de sorte qu'il ne saurait se prévaloir d'une erreur. Dans ces circonstances, la négligence grave au moins doit être retenue.

Il se prévaut aussi d'un renseignement erroné donné par la caisse de chômage lors de la remise du formulaire IPA en juillet 2013. Cependant, cette allégation n'est pas prouvée et invérifiable.

Par conséquent, il convient de constater que l'intimé n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation en infligeant au recourant une suspension du droit à l'indemnité de cinq jours.

9. Cela étant, le recours sera rejeté.

10. La procédure est gratuite.

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

A 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'Etat à l'économie par le greffe le