

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3627/2019

ATAS/120/2020

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 13 février 2020

3^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée au LIGNON

recourante

contre

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

intimé

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

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : l'assurée), née en 1964, de nationalité suisse, a travaillé en qualité de secrétaire-réceptionniste de janvier 2001 au 31 juillet 2018, date de son licenciement.
2. Le 20 juillet 2018, elle s'est annoncée à l'Office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) comme demandeuse d'emploi à 100%.

Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur le 1^{er} août 2018.

3. En date du 24 juillet 2018, un « contrat d'objectifs de recherches » a été passé entre l'assurée et l'OCE, au regard duquel cette dernière devait remettre au minimum dix recherches personnelles d'emploi (ci-après : RPE) par mois, au plus tard le 5 du mois suivant (cf. visualisation plasta - entretiens de conseil, pièce 66 intimé).
4. L'assurée a remis à l'OCE douze formulaires pour les mois de juillet 2018 à juin 2019, mentionnant chacun entre onze et douze RPE.
5. Le 22 août 2019, la conseillère personnelle de l'assurée a constaté l'absence du formulaire de RPE de juillet 2019 (cf. courriel du 22 août 2019 - pièce 55 intimé).
6. Par décision du 28 août 2019, l'OCE a prononcé une suspension de cinq jours du droit à l'indemnité de l'assurée, à compter du 1^{er} août 2019, au motif qu'elle n'avait remis aucune RPE pour le mois de juillet 2019.
7. Par courrier du 4 septembre 2019, l'assurée s'est opposée à cette décision en alléguant avoir envoyé, comme à son habitude, ses RPE de juillet 2019 par courrier, à la fin du mois.

Elle a expliqué qu'il aurait été impensable pour elle de ne pas faire de recherches pendant un mois entier. Après discussion avec sa conseillère, cette dernière était d'avis que la lettre avait dû se perdre.

Une copie dudit formulaire avait été renvoyée à sa conseillère par courriel et figurait au dossier. Il avait été convenu que les preuves de ses prochaines RPE seraient dorénavant envoyées à la fois par courriel et par voie postale, afin d'éviter qu'un tel problème ne se reproduise.

L'assurée joignait à son opposition une copie du formulaire litigieux, daté du 31 juillet 2019, mentionnant dix RPE effectuées entre le 1^{er} et le 28 juillet 2019.

8. Par décision du 25 septembre 2019, l'OCE a rejeté l'opposition.

L'assurée n'ayant pas fourni la preuve qu'elle avait remis ses recherches d'emploi de juillet 2019 dans le délai légal, une sanction se justifiait. Celle infligée était conforme au barème du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et respectait le principe de proportionnalité.

9. Par écriture du 30 septembre 2019, l'assurée a interjeté recours contre cette décision.

Elle allègue notamment :

- avoir toujours effectué dix RPE par mois, parfois plus, et les avoir toujours transmises par courrier, le 2 du mois suivant au plus tard ; hélas celles de juillet 2019 n'étaient jamais parvenues à l'intimé ;
- qu'elle est une personne sérieuse, fiable et honnête, ayant travaillé pendant plus de trente ans sans avoir jamais sollicité l'assurance-chômage ;
- n'avoir jamais manqué un rendez-vous avec sa conseillère et se présenter toujours quinze minutes à l'avance ; avoir suivi toutes les mesures prescrites avec assiduité et ponctualité ; avoir de même répondu à toutes les assignations ;
- vivre difficilement la situation dans la mesure où elle est sans enfants, sans conjoint et sans famille, son unique soutien étant sa mère, qui vit en Italie ; devoir s'assumer seule financièrement.

10. Invité à se déterminer, l'intimé, dans sa réponse du 10 octobre 2019, 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.

Interjeté dans la forme et le délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56 et 60 LPGA).

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de l'intimé de suspendre pour cinq jours le droit à l'indemnité de la recourante pour non-remise en temps utile des RPE de juillet 2019.
3. a. L'art. 8 al. 1 let. g LACI dispose que l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres, aux exigences de contrôle (art. 17 LACI).
- b. 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.

c. 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) précise 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).

4. a. L'art. 30 al. 1 let. d LACI prévoit notamment que 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.

b. 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_316/2007 du 6 avril 2008 consid. 2.1.2).

c. 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, p. 303).

5. a. À teneur de l'art. 30 al. 3 LACI la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute.

Selon l'art. 45 OACI, la suspension est d'un à quinze jours en cas de faute légère, de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne et de trente-et-un à soixante jours en cas de faute grave (al. 3). 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)

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 (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références).

Le Bulletin LACI/IC - marché du travail / assurance-chômage du SECO, janvier 2019, prévoit une suspension de l'indemnité de cinq à neuf jours pour l'inobservation injustifiée des prescriptions en matière de recherches d'emploi (recherches nulles ou remises tardivement), pour la première fois, de dix à dix-neuf jours pour la deuxième fois, puis l'examen de l'aptitude au placement de l'assuré selon l'art. 15 LACI dès la troisième fois. Des suspensions identiques sont prévues en cas de remise tardive de recherches d'emploi (Bulletin LACI/IC n°D79 1D et 1E).

c. 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 juge ne s'écarte de l'appréciation de l'administration que s'il existe de solides raisons. 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).

d. Dans un arrêt du 14 juin 2012 (8C_2/2012) le Tribunal fédéral a jugé qu'une sanction identique ne devait pas s'imposer lorsque l'assuré ne faisait aucune recherche d'emploi ou lorsqu'il produisait ses recherches après le délai, surtout s'il s'agissait d'un léger retard qui avait lieu pour la première fois pendant la période de contrôle. Il a ainsi confirmé qu'un formulaire de recherches remis pour la première fois avec cinq jours de retard alors que l'assurée avait fait des recherches de qualité justifiait une sanction non pas de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité mais uniquement d'un seul jour (cf. également arrêts du Tribunal fédéral 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 et 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; pour des situations comparables).

Il a, en revanche, confirmé une sanction de cinq jours de suspension du droit aux indemnités d'assurés qui avaient remis la preuve de leurs recherches personnelles d'emploi après avoir pris connaissance de leur décision de suspension (cf. arrêts Tribunal fédéral 8C_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5; 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid.5.3 ; 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 6).

6. 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 ; ATF 126 V 360 consid. 5b, ATF 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).

7. a. La procédure est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (art. 61 let. c LPGA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2). Le devoir du juge de constater les faits pertinents ne dispense donc pas les parties de collaborer à l'administration des preuves en donnant des indications sur les faits de la cause ou en désignant des moyens de preuve (ATF 130 I 184 consid. 3.2 ; ATF 128 III 411 consid. 3.2).

b. Autrement dit, si la maxime inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, elle ne les libère pas du fardeau de la preuve. En cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (ATF 117 V 264 consid. 3), sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut être imputée à son adverse partie (ATF 124 V 375 consid. 3). En matière d'indemnités de chômage, malgré les pertes de documents pouvant se produire dans toute administration, la jurisprudence a presque toujours indiqué que les assurés supportaient les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de la liste des recherches d'emploi à l'office régional de placement (DTA 2000 p.118 consid. 2a p. 122 ; 1998 p. 281), et la date effective de la remise (arrêt du Tribunal fédéral des assurances sociales C 3/07 du 3 janvier 2008). Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi (ou relatives à la date de celle-ci) soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective des justificatifs (ou une remise à temps). Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire. Des allégations, notamment de l'assuré, ne sont en principe pas assimilées à une telle preuve (arrêt du Tribunal fédéral des assurances sociales C 3/07 3 janvier 2008 consid. 3.2 ; exception témoignage de l'époux de la recourante : arrêt du Tribunal fédéral 8C_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 6.2). Le dépôt, en procédure, de la copie d'une pièce ne dit rien sur la remise de l'original à l'autorité. On ajoutera que la ponctualité passé d'un assuré ne laisse pas présumer de l'absence de toute omission future (arrêt du Tribunal fédéral du 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3 ; Boris RUBIN, op. cit., n° 32 ad art. 17, p. 206).

8. En l'espèce, l'intimé confirme la suspension de cinq jours du droit à l'indemnité infligée à la recourante, motif pris de la non-remise en temps utile des RPE de juillet 2019.

La recourante explique en substance avoir envoyé, comme à son habitude, ses RPE par courrier, fin juillet. Elle allègue qu'il aurait été impensable pour elle de ne pas faire de recherches pendant un mois entier.

La Cour de céans constate que la recourante - à qui incombe le fardeau de la preuve (cf. notamment ATF 125 V 195 consid. 2 et les références citées ; ATF 130 I 183 consid. 3.2) - n'a pas établi avoir remis son formulaire RPE de juillet 2019 dans le délai légal, de sorte que ledit formulaire ne peut être pris en compte, car hors délai (art. 26 al. 2 OACI). Le fait qu'elle ait toujours remis ses recherches à temps dans le passé ne lui est malheureusement d'aucun secours au vu de la jurisprudence (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral du 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

Partant, c'est à bon droit que l'intimé a considéré qu'une sanction s'imposait.

9. Reste à vérifier la quotité de celle-ci.

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

L'absence de recherches d'emploi pendant une période de contrôle ou la remise tardive de recherches d'emploi, sont toutes deux considérées, la première fois, comme une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI.

Cette faute est sanctionnée d'une suspension de cinq à neuf jours maximum, selon le barème établi par le SECO (cf. Bulletin LACI/IC n°D79 1D et 1E).

Dans plusieurs arrêts, le Tribunal fédéral a confirmé une sanction de cinq jours de suspension du droit aux indemnités d'assurés qui avaient remis la preuve de leurs recherches personnelles d'emploi après avoir pris connaissance de leur décision de sanction (cf. arrêts Tribunal fédéral 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.3 ; 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 6).

En l'espèce, la recourante n'a pas établi avoir remis son formulaire RPE dans le délai légal mais a transmis une copie de celui-ci après la décision litigieuse.

Bien qu'il s'agisse du premier manquement de la recourante depuis son inscription à l'OCE, les circonstances du cas d'espèce ne présentent pas de singularités qui justifieraient de s'écarter des barèmes du SECO, lesquels tendent précisément à garantir une égalité de traitement entre les administrés (pour des cas comparables, voir arrêts 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 6 ; 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 6 ; 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.3 et 8C_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 5). À nouveau, le fait que l'intéressée ait toujours respecté scrupuleusement ses obligations en matière de chômage ne constitue pas un des critères d'évaluation pertinents de la gravité de la faute pour fixer la durée de la suspension du droit à l'indemnité (cf. arrêt 8C_601/2012 du 26 février 2013 pour un cas comparable).

Par conséquent, l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en suspendant l'intéressée de cinq jours, à compter du 1^{er} août 2019, dans la mesure où il s'agit de la sanction minimale applicable au cas d'espèce.

Partant, le recours, mal fondé, est rejeté.

Pour le surplus, 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. 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

Marie-Catherine SÉCHAUD

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