



POUVOIR JUDICIAIRE

A/3686/2019

ATAS/88/2020

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 5 février 2020

4^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à SATIGNY

recourant

contre

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

intimé

Siégeant : Catherine TAPPONNIER, Présidente; Rosa GAMBA et Christine WEBER-FUX, Juges assesseures

EN FAIT

1. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant suisse né le _____ 1967 et père de trois enfants mineurs, travaillait en qualité d'employé de banque en ressources humaines, lorsqu'il a été licencié par son employeur le 6 juin 2018 pour cause de restructuration, avec effet au 30 septembre 2018. Il a cependant été libéré de son obligation de travailler dès le 1^{er} juillet 2018.
2. L'assuré s'est inscrit à l'office régional de placement (ci-après : ORP) le 19 septembre 2018. Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert du 1^{er} octobre 2018 au 30 septembre 2020.
3. Le 27 septembre 2018, l'assuré a signé un plan d'actions prévoyant la remise d'au minimum dix recherches personnelles d'emploi (ci-après : RPE) chaque mois, à déposer à l'ORP au plus tard le 5 du mois suivant.
4. L'assuré a effectué six RPE au mois de septembre 2018, onze au mois d'octobre 2018, dix aux mois de novembre, décembre 2018, janvier et février 2019, et neuf au mois de mars 2019.
5. Le 19 mars 2019, l'assuré a été mis au bénéfice d'un allègement de conseil et du contrôle afin d'effectuer un test d'aptitude professionnelle le 20 mars 2019 auprès de l'entreprise B_____ SA.
6. Au terme de celui-ci, l'assuré a été engagé par l'entreprise précitée à partir du 1^{er} mai 2019, selon contrat de travail du 27 mars 2019.
7. Par décision du 17 avril 2019, l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de trois jours, à compter du 1^{er} avril 2019.

Ses RPE avaient été quantitativement insuffisantes au mois de mars 2019, pour n'en avoir effectuées que huit (sic) au lieu des dix requises au minimum, conformément au plan d'actions en matière d'objectifs de recherches d'emploi du 27 septembre 2018.
8. Le 13 mai 2019, l'OCE a reçu l'opposition de l'assuré, formée contre ladite décision.

Il n'avait effectué que huit RPE au mois de mars 2019 car une offre d'emploi lui avait été faite le 21 mars 2019. Après l'avoir reçue, il avait eu des discussions avec son futur employeur, de sorte qu'il n'avait pas pu effectuer toutes les RPE nécessaires. Il avait toujours tenu son engagement durant sa période de chômage, qui avait été relativement difficile. Il avait commencé ses RPE avant son inscription au chômage et en avait fait onze au mois d'octobre 2018 au lieu des dix demandées. Il était ainsi en fonction depuis le 1^{er} mai 2019.
9. Le 20 mai 2019, l'ORP a annulé le dossier de l'assuré avec effet au 30 avril 2019.
10. Par décision du 4 septembre 2019, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré contre sa décision du 17 avril 2019.

L'intéressé avait effectué neuf recherches d'emploi en mars 2019 au lieu des dix au minimum exigées. Ses explications ne suffisaient pas à justifier son manquement dès lors qu'ayant trouvé un emploi dès le 1^{er} mai 2019, il n'était libéré de ses obligations en matière de recherches d'emploi qu'à compter du mois d'avril 2019. La quotité de la sanction était conforme au barème du Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) et respectait le principe de la proportionnalité.

11. Par acte du 3 octobre 2019, l'assuré a recouru auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre de céans) contre la décision précitée.

Au mois de mars 2019, il n'avait effectué que neuf recherches d'emploi au lieu de dix car une offre d'emploi lui avait été faite le 21 mars 2019 pour une entrée en fonction au 1^{er} mai 2019. Il était alors en discussion avec son futur employeur et devait compléter divers documents. En outre, il avait toujours tenu ses engagements durant sa période de chômage, ayant même fait onze postulations au mois d'octobre 2018. Il avait fait son maximum pour trouver un emploi le plus rapidement possible, ne prenant aucun jour de vacances. Il se trouvait désormais pénalisé pour une recherche d'emploi manquante, ce qui représentait un manque financier considérable, étant père de trois enfants.

12. Le 31 octobre 2019, l'OCE a transmis son dossier à la chambre de céans en persistant dans les termes de sa décision querellée, l'assuré n'ayant apporté aucun élément nouveau permettant de la revoir.
13. Dans sa réplique du 21 novembre 2019, l'assuré a précisé que l'offre d'emploi en question n'avait pas été formulée à la suite d'une assignation de l'OCE contrairement à ce qui était indiqué dans le courrier du 4 septembre 2019. Il avait trouvé cet emploi de lui-même dans le cadre d'une recherche commencée le 6 novembre 2018. Bien que son contrat débutait le 1^{er} mai 2019, il avait suivi deux jours de formation pour son futur au mois d'avril 2019, ce qui démontrait sa motivation à retourner dans la vie professionnelle. Au surplus, il reprenait ses précédents développements.
14. Sur quoi, 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), 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 trois jours pour recherches insuffisantes d'emploi au mois de mars 2019.
4. a. 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 fournis.

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

Depuis l'entrée en vigueur des modifications de la LACI le 1^{er} avril 2011, l'art. 26 al. 2 bis OACI 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. Conformément à l'art. 26 al. 2 OACI - qui a été complété -, à l'expiration de ce délai et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération.

b. Tant que le chômage n'a pas pris fin, l'obligation de rechercher un emploi convenable subsiste. Il en va ainsi notamment pour un assuré qui attend une réponse à une postulation ou qui est en négociation avec un ou plusieurs employeurs en vue d'obtenir un emploi déterminé, dans un avenir plus ou moins proche (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 18 ad art. 17, p. 201 et les références citées). Cette obligation est cependant supprimée avant la prise d'un emploi convenable dont l'entrée en service est certaine (arrêts du Tribunal fédéral 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; 8C_271/2008 du 25 septembre 2008), et fixée dans un délai de l'ordre d'un mois au maximum (Boris RUBIN, op. cit. n. 23 ad art. 17, p. 201). En effet, le Bulletin LACI/IC - marché du travail / assurance-chômage du SECO, état au 1^{er} janvier 2020 (ci-après : Bulletin LACI/IC) prévoit à cet égard que l'autorité compétente renoncera à la preuve des efforts entrepris, en particulier lorsque les efforts déployés ne peuvent plus contribuer à diminuer le dommage, par exemple lorsqu'un assuré trouve un emploi convenable pour le début du mois suivant (Bulletin LACI/IC n° B320).

5. a. 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, op. cit., p. 303).

- b. Conformément à l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale prononce les suspensions au sens de l'art. 30 al. 1 let. c et d LACI. À teneur de l'art. 30 al. 3 LACI, 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'art. 30 al. 1 let. g LACI, 25 jours. L'art. 30 al. 3bis LACI 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.

- c. 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 la proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2^{ème} éd., n° 855 p. 2435).

- d. 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 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_601/2012 du 26 février 2013 ; 8C_537/2013 du 16 avril 2014).

Selon le Bulletin LACI/IC, une recherche d'emploi insuffisante durant la période de contrôle entraîne une suspension de l'indemnité de 3 à 4 jours pour la première fois, de 5 à 9 jours pour la deuxième fois et de 10 à 19 jours pour la troisième fois, la faute étant considérée comme légère les deux premières fois et légère à moyenne pour la troisième fois (Bulletin LACI/IC n° D79 1C).

e. 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 LACI).

6. En l'espèce, le recourant conteste la sanction qui lui a été infligée, au motif qu'il n'a effectué que neuf des dix RPE qu'il lui appartenait de fournir pour le mois de mars 2019.

Pour sa part, l'intimé considère que les explications de l'intéressé relatives au manque de temps en raison de discussions avec son futur nouvel employeur ne sont pas suffisantes pour justifier son manquement à son obligation de rechercher un emploi.

Conformément aux principes susrappelés, le recourant n'était effectivement libéré de son obligation de rechercher un emploi qu'à partir du 1^{er} avril 2019, dans la mesure où il était prévu que son contrat de travail débute le 1^{er} mai 2019.

Cela étant dit, il ressort des éléments du dossier que, depuis l'ouverture de son délai-cadre d'indemnisation le 1^{er} septembre 2018, le recourant a satisfait à son obligation de rechercher un emploi en fournissant chaque mois au moins dix RPE. Ce n'est qu'au mois de mars 2019 qu'il n'en a fourni que neuf. Or, durant cette même période, il a signé un contrat de travail le 27 mars 2019, qui a abouti à son engagement dès le 1^{er} mai 2019.

En outre, il sied de relever que, dans sa décision sur opposition du 4 septembre 2019, l'intimé a maintenu la suspension du droit à l'indemnité de l'assuré de trois jours, telle que retenue dans sa décision du 17 avril 2019, alors que celle-ci considérait à tort que l'intéressé n'avait effectué que huit des dix RPE requises. D'après le formulaire RPE du mois de mars 2019, le recourant en avait bien effectué neuf, et non pas huit.

Il s'ensuit que la faute du recourant est particulièrement légère puisqu'il n'a omis de fournir qu'une seule RPE, contrairement à ce qui a été retenu dans la décision de l'intimé du 17 avril 2019, dont la sanction a été confirmée sur opposition le 4 septembre 2019 et qu'il avait signé un contrat de travail le 27 mars 2019, soit quelques jours avant la fin du mois et d'être libéré de son obligation de rechercher un emploi.

Si, au vu de ce qui précède, l'intimé a à juste titre sanctionné le recourant pour la RPE manquante, il apparaît néanmoins que, vu les circonstances particulières du cas d'espèce, une suspension de trois jours de son droit à l'indemnité se révèle trop sévère, compte tenu du principe de la proportionnalité.

Dans ces conditions, il se justifie de réduire la sanction litigieuse.

Une suspension d'un jour du droit à l'indemnité du recourant au lieu de trois jours tient compte, dans une mesure proportionnée, de la légèreté de sa faute, en l'absence d'antécédent.

7. Au vu de ce qui précède, le recours est partiellement admis et la décision du 4 septembre 2019 est réformée en ce sens que la sanction est réduite à un jour de suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant.

Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure au recourant qui n'était pas représenté et n'a pas fait valoir de frais engendrés par la procédure (art. 61 let. g LPGA).

La procédure est gratuite.

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet partiellement.
3. Réforme la décision de l'intimé du 4 septembre 2019 et réduit la suspension du droit à l'indemnité du recourant à une durée d'un jour.
4. Dit que la procédure est gratuite.
5. 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

Isabelle CASTILLO

Catherine TAPPONNIER

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