

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3929/2019

ATAS/251/2020

**COUR DE JUSTICE**  
**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 24 mars 2020**

**9<sup>ème</sup> Chambre**

En la cause

Monsieur A\_\_\_\_\_, domicilié à VERNIER

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Eleanor McGREGOR, Présidente; Anny FAVRE et Maria Esther  
SPEDALIERO, Juges assesseurs**

---

### EN FAIT

1. Monsieur A\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré), né le \_\_\_\_\_ 1963, s'est inscrit à l'office régional de placement (ci-après : l'ORP) le 22 mai 2018.
2. L'assuré a été convoqué à un entretien qui devait se dérouler le 4 septembre 2018 à 11h00. Il s'est présenté à 11h53 après avoir indiqué s'être trompé d'heure. Par courriel du même jour, l'assuré s'est excusé pour son retard, indiquant avoir fait une erreur de retranscription de l'heure du rendez-vous dans son agenda.
3. Par courrier du 4 septembre 2018, l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) a informé l'intéressé qu'il s'agissait de son unique manquement à ses obligations envers l'assurance-chômage, raison pour laquelle le service juridique renonçait à prononcer une sanction à son encontre pour son absence. L'attention de l'assuré était toutefois attirée sur le fait que toute nouvelle absence injustifiée ferait par contre l'objet d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage.
4. Le 19 juillet 2019, l'assuré ne s'est pas présenté à son entretien de conseil.
5. Par courriel du 21 juillet 2019, il s'est excusé pour son absence, précisant avoir mis « les bouchées doubles » pour ses recherches d'emploi ces dernières semaines. Depuis dix jours, il était quotidiennement en contact avec des propositions d'emploi, les postulations et les négociations s'enchaînaient. Ce vendredi 19 juillet 2019, il avait reçu la confirmation de sa future convocation pour un « *assessment* » sur un poste qui l'intéressait. Il était tellement content qu'il avait oublié de consulter ses rendez-vous du même jour. Il a réitéré ses excuses, précisant être très optimiste pour un prochain engagement.
6. Par décision du 25 juillet 2019, en raison de cette absence à l'entretien de conseil du 19 juillet 2019, l'OCE a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité journalière pour une durée de cinq jours, à compter du 20 juillet 2019.
7. Par courrier du 2 août 2019, l'assuré a déclaré former opposition contre la décision précitée. Il a indiqué qu'il faisait preuve d'une assiduité sans faille depuis son inscription à l'ORP. En une année de recherches intensives, il avait obtenu des rendez-vous pour des entretiens auprès de sept employeurs. Malgré ses échecs, il avait su garder sa motivation au plus haut niveau. Lors de la semaine du 19 juillet, il était en contact quotidien avec de bonnes opportunités d'emploi. Cela l'avait amené à être particulièrement actif et quelque peu stressé. Le vendredi 19 juillet au matin, il avait enfin reçu, pour la première fois en douze mois, la confirmation pour un « *assessment* », dernière étape avant un éventuel contrat. Celui-ci était prévu pour le 13 août 2019. Il était tellement content qu'il en avait oublié son rendez-vous avec son conseiller. Il s'en était aperçu le lendemain et avait demandé un nouveau rendez-vous, auquel il s'était présenté. La sanction prononcée était particulièrement lourde alors qu'il avait en rien ménagé ses efforts pour retrouver un travail.
8. Par décision sur opposition du 4 octobre 2019, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré au motif que ce dernier avait déjà fait l'objet d'une tolérance après une

absence à un entretien de conseil due à une inadvertance. Sa situation financière n'avait au demeurant pas à être prise en compte.

9. Le 20 octobre 2019, l'assuré a interjeté recours contre la décision sur opposition du 4 octobre 2019 auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice, concluant à son annulation, au constat qu'il n'avait commis aucune faute et au versement par l'OCE de CHF 1'992.-. Subsidiairement, il a sollicité la réduction de sa pénalité à un jour de suspension et le versement par l'OCE de CHF 1'593.-. En substance, il a allégué que son retard à l'entretien du 4 septembre 2018 était dû à son arrêt maladie pour épuisement professionnel. Pour le reste, il a repris l'argumentation développée dans son opposition du 2 août 2019.
10. Par réponse du 14 novembre 2019, l'OCE a persisté dans les termes de sa décision.
11. L'assuré n'a pas formé d'observations dans le délai imparti à cet effet.

### **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. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de l'intimé de suspendre pour cinq jours le droit à l'indemnité du recourant, au motif qu'il ne s'est pas présenté à l'entretien du 19 juillet 2019.
3. L'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'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 pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (art. 17 al. 1 LACI).

Selon l'art. 17 al. 3 let. b LACI, l'assuré a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, aux réunions d'informations et aux consultations spécialisées.

L'art. 22 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (ci-après : OACI), prévoit que le premier entretien de conseil et de contrôle doit avoir lieu au plus tard quinze jours après que l'assuré s'est présenté à la commune ou à l'office compétent en vue du placement (al. 1) ; l'office compétent a, au moins, un entretien de conseil et de contrôle par mois avec chaque assuré. Lors de cet entretien, il contrôle l'aptitude au placement de l'assuré et examine si celui-ci est disposé à être placé (al. 2) ; l'office compétent convoque à

un entretien de conseil et de contrôle, tous les deux mois au moins, les assurés qui exercent une activité à plein temps leur procurant un gain intermédiaire ou une activité bénévole relevant de l'art. 15 al. 4 LACI (al. 3) ; il convient avec l'assuré de la manière dont il pourra être atteint en règle générale dans le délai d'un jour (al. 4).

Selon l'art. 25 al. 1 let. d OACI, l'office compétent décide à la demande de l'assuré de déplacer la date de son entretien de conseil et de contrôle s'il apporte la preuve qu'il ne peut se libérer à la date convenue en raison d'un événement contraignant, notamment parce qu'il doit se déplacer pour se présenter à un employeur.

Le courrier type de convocation à un entretien de conseil précise que toute absence injustifiée entraîne une suspension de l'éventuel droit de l'assuré aux indemnités de chômage et qu'en cas d'empêchement, il faut avertir le conseiller en personnel au moins vingt-quatre heures à l'avance.

4. a. 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 (cf. art. 30 al. 1 let. d LACI). Cette disposition s'applique notamment lorsque l'assuré manque un entretien de conseil et de contrôle (voir pour un résumé de la jurisprudence à ce sujet DTA 2000 n° 21 p. 101). Selon l'art. 16 al. 1 let. b OACI, l'office compétent examine s'il y a motif à suspension lorsque l'assuré ne donne pas suite aux injonctions qui lui ont été adressées. S'il y a motif à suspension, il prononce la suspension par voie de décision, conformément à l'art. 16 al. 2 OACI.

b. Selon la jurisprudence, l'assuré qui ne se rend pas à un entretien de conseil doit en principe être sanctionné si l'on peut déduire de son comportement une légèreté, de l'indifférence ou un manque d'intérêt par rapport à ses obligations de chômeur ou de bénéficiaire de prestations. En application du principe de proportionnalité, l'assuré qui a manqué un rendez-vous consécutivement à une erreur ou à une inattention de sa part et qui s'en excuse spontanément ne peut toutefois être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité si l'on peut par ailleurs déduire de son comportement général qu'il prend ses obligations très au sérieux (arrêt du Tribunal fédéral des assurances sociales C 145/01 du 4 octobre 2001 consid. 2. b) ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 50 ad art. 30 et références citées). Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Il suffit que l'assuré ait déjà commis une faute, de quelque nature qu'elle soit, sanctionnée ou non, pour qu'une sanction se justifie en cas d'absence injustifiée (DTA 2013 p. 185). Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 123/04 du 18 juillet 2005).

Même une négligence légère dans l'accomplissement de l'obligation de renseigner peut entraîner une sanction (DTA 2007 p. 210).

À titre d'exemples, le Tribunal fédéral a considéré qu'il ne se justifiait pas de prononcer une suspension à l'égard d'assurés qui ne s'étaient pas présentés à un entretien de conseil, l'un parce qu'il avait confondu la date de son rendez-vous avec une autre date, l'autre parce qu'il était resté endormi, avait immédiatement appelé l'office régional de placement, à son réveil, pour s'excuser de son absence. Dans les deux cas, les assurés avaient toujours fait preuve d'un comportement ponctuel (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 145/01 du 4 octobre 2001).

Le Tribunal fédéral a admis que la suspension du droit à l'indemnité de l'assuré était injustifiée dans un cas où celui-ci avait noté par erreur dans son agenda un rendez-vous à l'ORP le 29 septembre 2006 au lieu du 26 septembre 2006. En effet, l'assuré n'avait aucunement manqué à ses obligations et avait réagi immédiatement après avoir eu connaissance de son erreur (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_157/2009 du 3 juillet 2009).

5. a. Selon l'art. 30 al. 3 3<sup>ème</sup> phrase LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute de l'assuré et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours. Selon l'art. 45 al. 2 OACI, la durée de la suspension est de 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.

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 (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 254/06 du 26 novembre 2007 consid. 5.3).

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 (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1). Elles ne lient ni les administrés, ni le juge, ni même l'administration qui pourront, le cas échéant, aller en dessous du minimum prévu par le barème indicatif (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_708/2019 consid. 4.1).

Selon la barème (Bulletin LACI IC/D79) établi par le SECO, lorsque l'assuré ne se présente pas à un entretien de conseil ou à une séance d'information sans motif valable, la sanction se situe entre cinq et huit jours s'il s'agit du premier manquement (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C\_777/2017 du 2 août 2018 consid. 6.2).

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).

6. Une sommation préalable n'est en principe pas obligatoire en cas de suspension du droit à l'indemnité. En cas de manquement, une sanction doit être prononcée. Le seul cas de figure où le principe de l'avertissement préalable doit être observé est celui de l'absence isolée à un entretien de l'ORP, lorsqu'il s'agit de l'unique manquement et que le chômeur prend par ailleurs ses obligations au sérieux. Dans tous les autres cas, il n'y a pas de place pour un avertissement, même si le comportement de l'assuré est par ailleurs irréprochable (Boris RUBIN, op. cit., ch. 17 ad art. 30).
7. En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant ne s'est pas présenté à son entretien de conseil du 19 juillet 2019, auquel il avait été dûment convoqué. L'intéressé s'en explique en alléguant que l'entretien avait été fixé pendant une période durant laquelle il avait été en contact quotidien avec de bonnes opportunités d'emploi. Cela l'avait amené à être particulièrement actif et quelque peu stressé. Le vendredi 19 juillet au matin, il avait reçu, pour la première fois en douze mois, la confirmation pour un « *assessment* », dernière étape avant un éventuel contrat.

Avec cette argumentation, on comprend que le recourant a manqué son rendez-vous avec son conseiller en placement en raison d'un oubli dû à une inadvertance. Il convient donc d'examiner si l'intéressé peut tirer profit de la jurisprudence précitée en cas d'absence consécutive à une erreur ou à une inattention (cf. *supra* consid. 4b). Il ressort certes du dossier que le recourant s'est excusé spontanément de son oubli par courriel du 21 juillet 2019. Reste à voir si on peut retenir que le recourant prend ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux. D'après la jurisprudence, tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli.

En l'occurrence, même admettre que le recourant prend ses obligations de recherches très au sérieux – ce qui n'est pas contesté –, il n'est pas possible de retenir qu'il a rempli ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations de façon irréprochable durant les douze mois précédant son oubli. Il est en effet établi que l'intéressé s'est présenté tardivement à un entretien de conseil le 4 septembre 2018. Sur ce point, l'intéressé allègue, dans le présent recours, que son retard était dû à un arrêt maladie prolongé pour épuisement professionnel. Outre que cette explication paraît douteuse dans la mesure où le recourant avait indiqué avoir enregistré par inadvertance une heure erronée dans son agenda (cf. courriel du recourant du 4 septembre 2018), force est de rappeler qu'un manquement antérieur,

de quelque nature qu'il soit, sanctionné ou non, suffit pour qu'une sanction se justifie en cas d'absence injustifiée. Le principe d'une sanction est donc justifié.

Quant à la quotité de la suspension prononcée, elle est conforme au barème du SECO, étant relevé que l'intimé a retenu la sanction la moins sévère de la fourchette applicable en cas de premier manquement du même type. En cela, la sanction prononcée respecte les principes de proportionnalité et d'égalité de traitement.

Force dès lors est de constater qu'il ne peut lui être reproché d'avoir excédé son pouvoir d'appréciation.

8. Aussi le recours ne peut-il être que rejeté.

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 NIERMARÉCHAL

Eleanor McGREGOR

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