

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3938/2018

ATAS/93/2019

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 5 février 2019

1^{ère} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à CAROUGE

recourante

contre

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

intimé

Siégeant : Doris GALEAZZI, Présidente; Christine TARRIT-DESHUSSES et Christian PRALONG, Juges assesseurs

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après l'assurée), exerçant la profession d'aide-soignante, s'est inscrite auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après OCE) le 27 avril 2018.
2. Par décision du 29 octobre 2018, l'OCE a prononcé à l'encontre de l'assurée une suspension de son droit à l'indemnité de huit jours à compter du 18 octobre 2018, au motif qu'elle s'était présentée en retard à un entretien de conseil, prévu le 17 octobre 2018 à 10h40.

Il résulte en effet d'un document intitulé « Présence tardive » que l'assurée s'est présentée au guichet à 11h12, expliquant qu'elle était restée bloquée « dans les bouchons ».

3. L'assurée a formé opposition le 1^{er} novembre 2018. Elle précise avoir téléphoné à sa conseillère en placement pour l'avertir qu'elle arrivait en retard à cause « de bouchons », sur quoi celle-ci lui avait recommandé de passer à la réception pour signaler son arrivée.
4. Par décision du 6 novembre 2018, l'OCE a rejeté l'opposition. Il considère que l'assurée n'a présenté aucune excuse justifiant son absence à l'entretien de conseil du 17 octobre 2018.

Il rappelle qu'il s'agit du deuxième manquement commis par l'assurée, qu'elle avait en effet déjà été pénalisée d'une suspension de dix-sept jours, le 12 octobre 2018, n'ayant pas adressé son dossier de candidature par courriel à l'employeur potentiel pour un emploi en qualité de personnel de maison auquel elle avait été assignée par l'office régional de placement.

5. L'assurée a interjeté recours le 9 novembre 2018 contre ladite décision, ainsi que contre celle du 12 octobre 2018. Elle allègue qu'

« il ne s'agit en aucun cas de ma part de graves manquements ou d'une réelle mauvaise foi, mais simplement de malheureux concours de circonstances.

Dans le premier cas, il s'agit d'un problème informatique qui m'a empêché de répondre à la demande.

Dans le second cas, j'ai été prise dans la paralysie de la ville suite aux manifestations du secteur du bâtiment. De ce fait, j'ai dû traverser la ville à pied, ce qui a occasionné mon retard et visiblement l'intolérance de ma conseillère ».

6. Dans sa réponse du 29 novembre 2018, l'OCE a transmis à la chambre de céans les pièces ayant fondé sa décision sur opposition du 6 novembre 2018 et conclu au rejet du recours.
7. Ce courrier a été transmis à l'assurée et la cause 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. Les dispositions de la LPGA entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003 s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, sauf dérogation expresse prévue par la LACI (art. 1 al. 1 LACI).
3. a. Dans son courrier du 9 novembre 2018 adressé à la chambre de céans, l'assurée a déclaré qu'elle entendait recourir contre la décision sur opposition du 6 novembre 2018, ainsi que contre la décision du 12 octobre 2018.

b. Aux termes de l'art. 52 LPGA

« Les décisions peuvent être attaquées dans les trente jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues, à l'exception des décisions d'ordonnement de la procédure.

Les décisions sur opposition doivent être rendues dans un délai approprié. Elles sont motivées et indiquent les voies de recours.

La procédure d'opposition est gratuite. En règle générale, il ne peut être alloué de dépens ».

Conformément aux art. 56 al. 1 et 60 al. 1 LPGA, les décisions sur opposition, et celles contre lesquelles l'opposition n'est pas ouverte, sont sujettes à recours dans le délai de trente jours suivant la notification de la décision.

c. En l'espèce, la décision rendue par l'OCE le 12 octobre 2018 ne peut être contestée que par la voie de l'opposition, de sorte que le recours interjeté auprès de la chambre de céans est prématuré.

Il se justifie dès lors de transmettre la cause à l'OCE, afin qu'une décision sur opposition, sujette à recours, soit notifiée à l'assurée.

d. Le recours interjeté contre la décision du 6 novembre 2018 est en revanche recevable.

4. Le présent litige se limite dès lors à la question de savoir si la suspension du droit à l'indemnité de l'assurée d'une durée de huit jours pour absence injustifiée à l'entretien du conseil du 17 octobre 2018 est fondée.
5. Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage

(ATF 123 V 96 et les références citées). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Lorsqu'un assuré ne les respecte pas, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. d LACI sanctionne en particulier l'assuré qui n'observe pas les prescriptions de contrôle ou les instructions de l'office du travail par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage. Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire qu'une telle mesure 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 199 consid. 6a ; 124 V 227 consid. 2b ; 122 V 40 consid. 4c/aa et 44 consid. 3c/aa ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 152/03 du 25 juin 2004 consid. 2.2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4 ; RIEMER-KAFKA, Die Pflicht zur Selbstverantwortung, p. 461, NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], ch. 691 p. 251 ; GERHARDS, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz [AVIG], tome 1, ad. art. 30).

6. Selon l'art. 17 al. 3 let. b LACI, l'assuré qui prétend à des indemnités a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, à des réunions d'information et aux consultations spécialisées.

Selon la jurisprudence, le chômeur qui ne se rend pas à un entretien de conseil ou de contrôle assigné par l'autorité compétente doit être sanctionné si on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. En revanche, s'il a manqué un rendez-vous à la suite d'une erreur ou d'une inattention de sa part et que son comportement général témoigne qu'il prend au sérieux les prescriptions de l'ORP, une sanction ne se justifie en principe pas (arrêt non publié R. du 2 septembre 1999 [C 209/99], consid. 3a et les références). Ainsi, s'agissant d'un assuré qui s'était présenté ponctuellement aux entretiens de conseil et de contrôle deux années durant, le Tribunal fédéral a considéré qu'il ne se justifiait pas de prononcer une sanction suite à un rendez-vous manqué pour la première fois à cause d'une erreur d'inscription dans l'agenda (arrêt non publié A. du 30 août 1999, C 42/99). Il a jugé de la même façon le cas de deux autres assurés qui ne s'étaient pas présentés à un entretien de conseil, l'une parce qu'elle avait confondu la date de son rendez-vous avec une autre date - mais avait sans cela toujours été ponctuelle -, l'autre parce qu'il était resté endormi - mais avait immédiatement téléphoné pour excuser son absence et avait fait preuve par la suite de ponctualité (arrêts F. et C., respectivement des 8 juin [C 30/98] et 22 décembre 1998 [C 268/98] ; cf. également arrêt du 3 février 2000 [C 261/99]). En revanche, le TFA a admis que le comportement de l'assuré devait être sanctionné dans un cas où celui-ci ne s'était pas immédiatement excusé pour son absence, due à un oubli, mais seulement après que l'office compétent l'eut sommé d'en expliquer les raisons (arrêt non publié R. du 23 décembre 1998 [C 336/98]). Ainsi, l'assuré qui a oublié de se rendre à un

entretien et qui s'en excuse spontanément ne peut être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité s'il prend par ailleurs ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux. 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. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (arrêts 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in DTA 2009 p. 271 ; 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3 ; 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2).

7. Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu, lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôles 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 (art. 30 al. 1 d LACI).

La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute : 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 (art. 45 al. 2 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 - OACI).

La durée de suspension est fixée en tenant compte de toutes les circonstances du cas particulier, telles que le mobile, les circonstances personnelles (l'âge, l'état civil, l'état de santé, une dépendance éventuelle, l'environnement social, le niveau de formation, les connaissances linguistiques, etc.), les circonstances particulières (le comportement de l'employeur ou des collègues de travail, le climat de travail, etc.), de fausses hypothèses quant à l'état de fait (par exemple quant à la certitude d'obtenir un nouvel emploi ; cf. la Circulaire du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) relative à l'indemnité de chômage (IC), janvier 2003, chiffre D 60).

8. Dans le domaine des assurances sociales, le juge 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 125 V 195 consid. 2 ; 121 V 47 consid. 2a ; 208 consid. 6b et la référence).
9. En l'espèce, il n'est pas contesté que l'assurée est venue en retard à l'entretien du 17 octobre 2018. L'employée du guichet a établi qu'elle s'était présentée à 11h12, alors que l'entretien avait été fixé à 10h40.

L'assurée s'est dûment excusée en avertissant sa conseillère par téléphone de son retard. Elle a à cet égard expliqué qu'elle était prise dans les bouchons provoqués par la manifestation des travailleurs du bâtiment.

10. Dans son recours, l'assurée a confirmé que son retard de vingt minutes, au rendez-vous fixé à 11h40, était dû au fait qu'elle avait dû venir à pied en raison des manifestations du secteur du bâtiment.
11. Il est notoire que ces manifestations, s'étant déroulées les 16 et 17 octobre 2018, ont créé des embouteillages et qu'aucun bus ne pouvait rouler. Aussi, contrairement aux déclarations de l'OCE dans sa décision sur opposition du 6 novembre 2018, l'assurée a bel et bien présenté une excuse, au demeurant valable.
12. En conséquence, aucune suspension de son droit à l'indemnité ne peut être prononcée à son encontre.
13. Il y a par ailleurs lieu de s'étonner de ce que l'OCE ait fixé la durée de la suspension tenant compte du fait qu'il s'agissait d'un second manquement, alors que celui-ci n'a pas fait l'objet d'une décision entrée en force.
14. Aussi le recours est-il admis.

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours contre la décision du 12 octobre 2018 irrecevable, car prématuré, et le transmet à l'OCE comme objet de sa compétence.
2. Déclare le recours contre la décision sur opposition du 6 novembre 2018 recevable.

Au fond :

3. L'admet et annule la décision sur opposition du 6 novembre 2018.
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

Nathalie LOCHER

Doris GALEAZZI

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