

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4298/2023

ATAS/174/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 18 mars 2024

Chambre 6

En la cause

A _____

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

**Siégeant : Valérie MONTANI, présidente; Yda ARCE Yves MABILLARD, juges
assesseurs**

EN FAIT

A. a. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré), né le _____ 1985, titulaire du brevet d'avocat, s'est inscrit à l'office régional de placement (ci-après : ORP) le 6 septembre 2022, pour recherche d'un emploi à un taux de 100%.

b. Il avait exercé comme juriste du 20 juillet 2020 au 31 août 2022 auprès de l'office cantonal des transports (mission prévue de 25 mois). Il a communiqué un formulaire de preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi (ci-après : RPE) signé le 12 septembre 2022 et faisant état de quatre RPE en mai 2022, trois RPE en juillet, trois RPE en août et deux en septembre.

Le procès-verbal de l'entretien de conseil du 14 septembre 2022 mentionne que les RPE avant chômage sont en ordre.

c. Dès le 1^{er} décembre 2022, il a été engagé comme secrétaire-juriste au pouvoir judiciaire du canton de Genève à un taux de 100%, pour une durée de six mois.

d. Son dossier a été annulé par l'ORP par courrier du 28 novembre 2022, lequel mentionnait qu'en cas de réinscription, il lui serait demandé des preuves de RPE (au minimum huit par mois) portant, en principe, sur les trois derniers mois avant son retour au chômage.

B. a. Le 1^{er} juin 2023, l'assuré s'est réinscrit à l'ORP pour une recherche d'emploi à un taux de 100%.

Il a communiqué un formulaire de RPE, signé le 4 juin 2023, attestant d'une RPE effectuée le 7 avril 2023 et neuf effectuées entre le 1^{er} mai et le 30 mai 2023.

b. Le procès-verbal de l'entretien de conseil du 12 juin 2023 mentionne que les RPE avant chômage sont insuffisantes et celui du 4 août 2023 que le dossier de l'assuré sera en conséquence transmis au service juridique.

c. Le 20 août 2023, l'assuré a indiqué qu'après sa période d'essai comme secrétaire-juriste, il avait demandé si son contrat pouvait être prolongé et avait reçu une réponse négative début avril 2023. Il avait fait une RPE le 7 avril 2023, avait pris des vacances du 6 au 18 et avait suivi une formation du 24 au 26 avril. Avant sa première inscription à l'ORP le 6 septembre 2022, il avait fourni douze RPE effectuées de mai à septembre 2022, lesquelles avaient été considérées comme suffisantes. Par ailleurs, ses dix RPE d'avril à mai 2023 étaient de qualité et non pas de simples RPE de complaisance. Il a conclu à l'absence de faute de sa part.

d. Par décision du 6 septembre 2023, l'OCE a suspendu le droit à l'indemnité de l'assuré pour une durée de 9 jours, au motif que ses RPE étaient insuffisantes et que l'ORP l'avait averti, par courrier du 28 novembre 2022, de l'exigence de RPE avant sa réinscription ; en outre, il lui appartenait de faire des RPE tant qu'il n'avait pas l'assurance d'un nouvel emploi.

e. Le 4 octobre 2023, l'assuré a fait opposition à la décision précitée, en faisant valoir que la décision, notifiée par courriel, était nulle, qu'il n'avait pas reçu par écrit le courrier de l'ORP du 28 novembre 2022 et que la sanction devait, à tout le moins, être réduite. Préalablement, il requérait la restitution de l'effet suspensif.

f. Par décision du 11 novembre 2023, l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) a rejeté la requête en restitution de l'effet suspensif à l'opposition.

g. Par décision du 23 novembre 2023, l'OCE a partiellement admis l'opposition. Il était admissible qu'une autorité administrative émette des décisions par voie électronique ; toutes les informations utiles concernant les RPE figuraient sur le site internet de l'OCE et, vu sa qualité de juriste, il ne pouvait ignorer son obligation d'effectuer un nombre suffisant de RPE avant sa réinscription au chômage. Le fait d'attendre une réponse concernant une éventuelle prolongation de son contrat ne le dispensait pas d'effectuer des RPE. Les vacances prises (du 6 au 18 et du 24 au 26 avril 2023) ne le dispensaient pas de faire au moins quatre RPE en avril (au lieu d'une seule). Finalement, pour tenir compte desdites vacances, la sanction était réduite à 8 jours de suspension du droit à l'indemnité.

C. a. Le 30 décembre 2023, l'assuré a recouru auprès de la chambre des assurances de la Cour de justice à l'encontre de la décision précitée, en concluant à son annulation et en faisant valoir que les douze RPE effectuées de mai à septembre 2022 avaient été jugées suffisantes, que le courrier du 28 novembre 2022 de l'ORP ne lui était pas parvenu et que, par ailleurs, il mentionnait seulement qu'en principe des RPE devaient être effectuées pendant trois mois avant la réinscription de l'assuré, qu'il était ubuesque et déconnecté de la réalité d'exiger de lui qu'après seulement trois mois d'emploi il effectue des RPE, ce d'autant qu'une telle démarche aurait pu être contraire à son devoir de fidélité et casser le lien de confiance avec son employeur et, enfin, que la sanction était disproportionnée, dès lors qu'il avait effectué des RPE aussitôt qu'une réponse négative lui avait été donnée quant à la prolongation de son contrat.

b. Le 29 janvier 2024, l'OCE a conclu au rejet du recours.

c. Le 13 février 2024, le recourant a persisté dans ses conclusions.

d. Le 11 mars 2024, la chambre de céans a entendu les parties en audience de comparution personnelle.

EN DROIT

1.

1.1 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.

1.2 Interjeté en temps utile, le recours est recevable (art. 60 LPGA).

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de 8 jours du droit à l'indemnité du recourant.

3.

3.1 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'abréger. 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). L'assuré doit se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (art. 17 al 2 in fine LACI).

3.2 Pour juger de la suffisance des efforts consentis par l'assuré dans ses recherches d'emploi, il doit être tenu compte non seulement de la quantité, mais aussi de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 231 consid. 4). L'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale, selon les méthodes de postulation ordinaires et fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (art. 26 al. 1 et 2 OACI). Consulter les demandes de travail publiées dans la presse ne suffit pas ; de même, les démarches pour créer une entreprise ne constituent pas des recherches d'emploi au sens de l'art. 17 al. 1 LACI, même si l'étude des possibilités d'exercer une activité indépendante est conciliable avec l'obligation de diminuer le chômage (ATF du 6 mars 2007 C 77/2006). En outre, l'inscription auprès d'agences d'emplois temporaires ne saurait être assimilée à des recherches de travail (ATF du 8 avril 2009 8C_800/2008). Sur le plan qualitatif, on peut attendre d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarcher par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit. Les recherches d'emploi impliquent une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel, selon les méthodes de postulation ordinaires (arrêt du Tribunal fédéral C 6/2005 du 6 mars 2006).

Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 139 V 524 ; ATF 124 V 225). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (arrêt du Tribunal fédéral 8C_737/2017 du 8 janvier 2018).

3.3 En s'inscrivant pour toucher des indemnités, l'assuré doit fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (art. 26 al. 2 OACI). Il ressort de cette disposition que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage, en particulier dès que le moment de l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche (art. 20 al. 1 let d OACI ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_744/2019 du 26 août 2020). Il incombe, en particulier, à un assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi (ATF 139 V 524 consid. 4.2). Il s'agit là d'une règle élémentaire de comportement de sorte qu'un assuré doit être sanctionné même s'il n'a pas été renseigné précisément sur les conséquences de son inaction (ATF 124 V 225 consid. 5b p. 233 ; arrêts du Tribunal fédéral C 144/05 du 1^{er} décembre 2005 consid 5.2.1 et C 199/05 du 29 septembre 2005 consid. 2.2). Cette obligation subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel (arrêt du Tribunal fédéral C 29/89 du 11 septembre 1989). On ajoutera que l'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante des recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche (arrêts du Tribunal fédéral C 141/02 du 16 septembre 2002 consid 3.2 et 8C_800/2008 du 8 avril 2009). En particulier, l'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2008 du 25 septembre 2008). L'obligation de rechercher un emploi s'applique aussi lorsqu'il s'agit d'un contrat à durée déterminée, au moins durant les trois derniers mois (Bulletin du SECO LACI/IC – janvier 2014 - B 314 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_800/2008 du 8 avril 2009), le but étant de parer au risque accru de chômage prévisible existant dans le cadre de rapports de travail de durée limitée ou résiliés (ATF 141 V 365 consid. 4.2 p. 369). L'élément essentiel pour déterminer la période à prendre en considération lors de l'examen de recherches d'emploi est le moment où la personne a connaissance du fait qu'elle est objectivement menacée de chômage (cf. Bulletin LACI IC, ch. B314). Par ailleurs, le fait de continuer à travailler pour son employeur n'est pas incompatible avec l'accomplissement de recherches d'emploi, dans la mesure où un grand nombre de personnes ne sont pas libérées de leur obligation de travailler pendant le délai de congé et sont dès lors obligées d'effectuer des recherches parallèlement à l'exercice de leur activité lucrative (notamment arrêt du TCAS du 8 décembre 2010, ATAS/1281/2010 consid. 6 ; ATAS/267/2018 du 26 mars 2018). Enfin, le site internet de l'OCE mentionne qu'avant de faire appel aux prestations du chômage, il faut faire au minimum huit RPE par mois. (<https://www.ge.ch/inscrire-au-chomage>).

4.

4.1 Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable (art. 30 al. 1 let. c LACI).

L'art. 30 al. 1 let. c LACI prévoit une sanction en cas de violation de l'obligation de diminuer le dommage consacrée à l'art. 17 al. 1er LACI. 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).

4.2 Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Ainsi, en cas de faute légère, la durée de la suspension est de un à 15 jours (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c) (art. 45 al. 2 OACI).

4.3 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 Soziale Sicherheit*, SBVR, Vol. XIV, 2^{ème} 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 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_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 5.1).

4.3.1 Il résulte de l'échelle des suspensions établie par le SECO que lorsque l'assuré a effectué des recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de congé, l'autorité doit infliger une sanction de 3 à 4 jours si le délai de congé est d'un mois, de 6 à 8 jours si le délai de congé est de deux mois et de 9 à 12 jours si le délai de congé est de trois mois ou plus (Bulletin op.cit. D 79/1.A). Le barème officiel évoque la durée du délai de congé, car dans la plupart des cas, le chômeur revendique les prestations pour la période qui suit immédiatement la fin du délai de congé. Lorsque le chômeur ne s'inscrit pas immédiatement au chômage, ce sera la durée qui s'écoule depuis la réception du congé jusqu'au début de la première période de chômage contrôlé qui sera déterminante (arrêt du Tribunal fédéral 8C_708/2019 du 10 janvier 2020 consid. 6.1). Une durée de trois mois est prise en compte dans les cas de contrat de durée déterminée (arrêt du Tribunal fédéral 8C_800/2008 précité).

4.3.2 S'il est vrai que le barème du SECO fait preuve d'un certain schématisme en tant que la durée de la suspension est fonction de la durée du délai de congé, il n'en demeure pas moins que les autorités décisionnelles doivent fixer la sanction en tenant compte de toutes les circonstances du cas d'espèce. C'est ainsi que si le

délai de congé est de trois mois ou plus et que sur l'ensemble de cette période, l'assuré n'a pas fait des recherches d'emploi quantitativement et/ou qualitativement suffisantes, la sanction est comprise entre 9 et 12 jours selon le barème du SECO. Cependant, si en dépit de recherches insuffisantes, il est établi que l'assuré a régulièrement postulé pour des emplois au cours de la période précédant son chômage et qu'il a en outre intensifié ses recherches à mesure que la période de chômage effective se rapprochait, l'autorité devra en tenir compte et diminuer le nombre de jours de suspension, le barème n'ayant à cet égard qu'un caractère indicatif (arrêt du Tribunal fédéral 8C_708/2019 du 10 janvier 2020). Un assuré ayant fait une pause dans ses recherches d'emploi pendant plus d'un mois au cours de la période de congé doit être sanctionné quand bien même il a fait des recherches d'emploi quantitativement et qualitativement suffisantes au cours de l'ensemble de la période précédant son chômage (ATF 139 V 524 consid. 4.2 p. 530 s.).

5. Le Tribunal fédéral a rappelé qu'en matière de quotité de la suspension du droit à l'indemnité, contrairement au pouvoir d'examen du Tribunal fédéral, celui de l'autorité judiciaire de première instance (en l'occurrence la chambre de céans) n'est pas limité à la violation du droit (y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation), mais s'étend également à l'opportunité de la décision administrative). 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, 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 p. 73).

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 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.2).

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 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2 et les références ; ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3). Aussi n'existe-t-il

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.

7.1 En l'occurrence, le recourant a fourni dix RPE durant les trois mois avant la fin de son contrat de durée déterminée, ce qui est jugé insuffisant par l'intimé.

Lors de l'audience du 11 mars 2024, le recourant a admis avoir reçu, par le biais d'un courriel de l'intimé, le courrier de l'ORP du 28 novembre 2022 l'informant qu'en cas de réinscription à l'assurance-chômage, il lui serait demandé huit RPE par mois portant, en principe, sur les trois derniers mois avant son retour au chômage.

Il convient ainsi de constater que le recourant était clairement informé des exigences de l'intimé dans le cas d'une réinscription à l'ORP à l'issue de son contrat de durée déterminée.

7.2 En fixant à 8 jours la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant, l'intimé a infligé une sanction inférieure à la sanction minimale prévue par le barème du SECO pour les administrés ayant effectué un nombre de RPE insuffisant pendant un délai de congé de trois mois, laquelle est de 9 jours. Ce faisant, il a tenu compte de la période de vacances alléguée par le recourant, soit du 6 au 18 et du 25 au 26 avril 2023, étant relevé que la prise en compte des lundi 25 et mardi 26 avril, destinés en réalité à une formation, selon les allégations du recourant, et non pas à des vacances, est généreuse. L'intimé a ainsi considéré que seules quatre RPE étaient exigibles en avril 2023.

Les circonstances du cas d'espèce ne présentent pas de singularité qui justifierait de diminuer encore la sanction.

En effet, le recourant, qui aurait dû effectuer au minimum huit RPE en mars, quatre RPE en avril et huit RPE en mai 2023, n'a produit qu'une seule RPE en avril 2023 et dix RPE en mai 2023.

Nonobstant le fait que ses recherches se sont intensifiées le dernier mois de son emploi, en mai 2023, il a attendu le 7 avril 2023 pour débiter ses RPE, alors même qu'il ne disposait d'aucune promesse d'engagement ferme de la part de son employeur. Par ailleurs, une seule RPE a été fournie pour le mois d'avril 2023, alors que le recourant était de retour de vacances dès le 19 avril 2023, ce qui aurait dû lui permettre de fournir à tout le moins trois RPE supplémentaires pour ce mois.

Au demeurant, la sanction litigieuse ne peut qu'être confirmée.

8. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. f^{bis} LPGA *a contrario*).

**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

Adriana MALANGA

Valérie MONTANI

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