

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4384/2015

ATAS/190/2016

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 8 mars 2016

1^{ère} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié au GRAND-LANCY

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Doris GALEAZZI, Présidente; Evelyne BOUCHAARA et Christine
TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur A_____ (ci-après l'assuré) s'est inscrit auprès de l'office régional de placement (ORP) et a été mis au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation courant du 22 octobre 2013 au 21 octobre 2015.
2. L'assuré ne s'est pas présenté le 13 août 2015 à l'entretien de conseil auquel il avait été convoqué par un courrier du 23 juin 2015, à lui remis en mains propres.
3. Par décision du 31 août 2015, l'ORP a prononcé à son encontre une suspension de huit jours de son droit à l'indemnité, pour absence injustifiée à l'entretien.
4. L'assuré a formé opposition le 7 septembre 2015. Il explique qu'il a manqué son rendez-vous, persuadé qu'il devait avoir lieu le 18 août 2015. Ce n'est qu'en tentant de joindre sa conseillère en personnel la veille du 18 août qu'il avait réalisé son erreur. Il joint à son courrier copie du email qu'il avait adressé à sa conseillère le 17 août 2015 à 22h35, libellé comme suit : « Bonjour Madame B_____, Pouvez-vous svp me rappeler l'heure de notre rdv ? Vous en remerciant d'avance ».

Il considère que la décision litigieuse est arbitraire, disproportionnée et qu'elle ne respecte pas ses droits fondamentaux, alors que son erreur – au demeurant excusable – se borne à avoir confondu des dates.

5. Par décision du 18 novembre 2015, l'office cantonal de l'emploi (ci-après l'OCE) a confirmé la suspension de huit jours. Il a rappelé que l'assuré avait déjà fait l'objet d'une suspension de son droit à l'indemnité, en raison de recherches d'emploi remises tardivement pour le mois de février 2015.
6. L'assuré a interjeté recours le 14 décembre 2015 contre ladite décision. Il conclut à l'annulation de celle-ci.
7. Dans sa réponse du 11 janvier 2016, l'OCE a proposé le rejet du recours.
8. Ce courrier a été transmis à l'assuré. Un délai au 5 février 2016 lui a été accordé pour faire part de ses éventuelles observations.

L'assuré ne s'est pas manifesté.

9. Sur ce, 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) en vigueur dès le 1er janvier 2011, 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. La LPGA est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003, entraînant la modification de nombreuses dispositions légales dans le domaine des assurances sociales. Sur le plan matériel, le point de savoir quel droit s'applique doit être tranché à la lumière du principe selon lequel les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 130 V 230 consid. 1.1 ; 335 consid. 1.2; ATF 129 V 4 consid. 1.2 ; ATF 127 V 467 consid. 1 ; 126 V 136 consid. 4b et les références). Les règles de procédure quant à elles s'appliquent sans réserve dès le jour de son entrée en vigueur (ATF 117 V 93 consid. 6b ; 112 V 360 consid. 4a ; RAMA 1998 KV 37 p. 316 consid. 3b). La LPGA s'applique donc au cas d'espèce.
 3. Déposé dans les forme et délai prévus par la loi, le présent recours est recevable (art. 60 LPGA).
 4. L'objet du litige consiste à déterminer si l'ORP était fondé à prononcer une suspension de huit jours du droit à l'indemnité de l'assuré, pour absence à l'entretien fixé le 13 août 2015.
 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 Arbeitslosen-versicherungsgesetz [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 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'assuré ne s'est pas présenté à l'entretien du 13 août 2015, fixé par un courrier du 23 juin 2015 qui lui avait été remis en mains propres ce jour-là.

L'assuré a expliqué qu'il avait manqué l'entretien de conseil, persuadé qu'il devait avoir lieu le 18 août 2015. Ce n'est qu'en tentant de joindre sa conseillère en personnel la veille du 18 août pour se voir confirmer l'heure du rendez-vous qu'il avait réalisé son erreur.

10. Il y a lieu de constater, au vu de la jurisprudence susmentionnée, qu'une sanction ne se justifie en principe pas en cas de confusion de dates. Ce n'est toutefois que dans le cas où l'assuré peut se prévaloir d'un comportement général qui démontre qu'il prend ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux (arrêts du Tribunal fédéral C 209/99 du 2 septembre 1999 ; C 30/98 du 8 juin 1998 et 42/99 du 30 août 1999).

Or, il ressort du dossier que l'assuré ne s'est pas immédiatement excusé, après avoir compris qu'il avait confondu les dates. Il ne l'a fait que lorsque sa conseillère l'a appelé pour lui demander d'expliquer les raisons de son absence. Il a par ailleurs déjà été l'objet d'une suspension de son droit à l'indemnité, en raison de recherches d'emploi remises tardivement pour le mois de février 2015.

L'ORP était ainsi en droit de prononcer une suspension du droit de l'assuré à l'indemnité.

11. Reste à déterminer si l'ORP a ou non respecté la proportionnalité en fixant à huit jours la durée de la suspension. L'assuré considère à cet égard que la décision litigieuse est disproportionnée.
12. Il résulte du barème des suspensions établi par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) que lorsque l'assuré n'observe pas les instructions de l'OCE, en ne se rendant notamment pas à un entretien de conseil, sans excuse valable, l'autorité doit infliger une sanction de 5 à 8 jours lors du premier manquement, et de 9 à 15 jours lors du second manquement (Bulletin LACI 2015/D72, remplaçant l'ancien ch. D72

de la Circulaire relative à l'indemnité de chômage, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007).

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).

À cet égard, le Tribunal fédéral des assurances a rappelé que la gravité de la faute constitue en principe le seul critère pour fixer la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage. Aussi le comportement de l'assuré qui conduit à la survenance du chômage et, partant, du cas d'assurance, est-il déterminant et non pas le laps de temps, dû au hasard, qui s'étend jusqu'au moment où l'assuré retrouve un emploi qui met fin au chômage. La durée effective du chômage et le dommage effectivement survenu ne sont pas pertinents, à la lumière de cette jurisprudence, pour déterminer la gravité de la faute et la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 73/03 du 28 décembre 2005 consid. 3).

13. En l'espèce, l'ORP a retenu la durée la plus sévère de la fourchette applicable en cas de premier manquement du même type.

Force est de constater qu'il ne peut être reproché à l'ORP d'avoir excédé son pouvoir d'appréciation, étant rappelé que l'assuré a déjà failli à ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les derniers douze mois. La sanction prononcée par l'ORP dans le cas d'espèce respecte les principes de proportionnalité et d'égalité de traitement.

Aussi le recours ne peut-il être que rejeté.

**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

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