

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4404/2018

ATAS/285/2019

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 3 avril 2019

4^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à GENÈVE

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Catherine TAPPONNIER, Présidente; Rosa GAMBA et Larissa
ROBINSON-MOSER, Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur A_____ (ci-après l'assuré ou le recourant) s'est inscrit à l'office cantonal de l'emploi (ci-après l'OCE ou l'intimé) le 4 août 2017.
2. Le 5 septembre 2017, le service juridique de l'OCE a prononcé à son encontre une suspension du droit à l'indemnité de trois jours en raison de recherches personnelles d'emploi insuffisantes quantitativement en août 2017. Selon le plan d'actions, il devait faire dix recherches par mois et il n'en avait fait que deux en août.
3. Par décision du 12 octobre 2017, l'OCE a prononcé contre l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de huit jours, car ses recherches d'emploi relatives au mois de septembre 2017 avaient été remises tardivement, soit le 9 octobre 2017.
4. Le 8 décembre 2017, le service juridique de l'OCE a prononcé contre l'assuré une suspension du droit à l'indemnité de huit jours du fait que celui-ci avait effectué huit recherches d'emploi au lieu de dix et qu'il s'agissait de son troisième manquement.
5. Par courriel du 9 octobre 2018, l'assuré a informé sa conseillère en personnel qu'il s'était aperçu ce jour avoir manqué leur rendez-vous du jour précédent à 13h30, qu'il en était désolé et qu'il présentait ses excuses.
6. Par décision du 12 octobre 2018, le service juridique de l'OCE a suspendu le droit à l'indemnité de l'assuré de quatorze jours pour ne pas s'être présenté à l'entretien de conseil du 8 octobre 2018 sans fournir d'excuse valable. La sanction prononcée ne correspondait pas au barème du SECO, car il s'agissait de son quatrième manquement, conformément à l'art. 45 al. 5 OACI.
7. Le 17 octobre 2018, l'assuré a formé opposition à la décision précitée, faisant valoir que c'était la première fois qu'il manquait un rendez-vous à un entretien de conseil sans motif valable. Étant entré en stage de requalification chez B_____ sans frontières en juin 2018, il avait une activité hebdomadaire qui l'avait, malgré lui, fait occulter ce rendez-vous. Dès qu'il s'en était aperçu, le lendemain, il avait pris contact avec sa conseillère, qui avait pu lui fixer un nouveau rendez-vous dans la même semaine, auquel il s'était présenté. Étant déjà en situation financière précaire, la sanction prononcée ne ferait qu'empirer sa situation. Il demandait en conséquence son annulation.
8. Par décision sur opposition du 9 novembre 2018, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré, précisait qu'il ressortait du formulaire « Attestation MMT » d'octobre 2018 que l'assuré était en congé le 8 octobre 2018. Celui-ci n'apportait aucun élément permettant de revoir la décision querellée. Étant donné qu'il avait fait l'objet de trois sanctions durant les deux années précédentes, son inattention ne suffisait pas à excuser son absence.
9. Le 14 décembre 2018, l'assuré a formé recours contre la décision sur opposition précitée invoquant que la sanction était démesurée par rapport à la gravité des faits

et leurs conséquences. Il n'avait pas pu payer son loyer du mois de novembre 2018 et avait dû demander une aide financière à l'Hospice général.

10. Le 3 janvier 2019, l'OCE a persisté dans la décision querellée.
11. Lors d'une audience du 20 mars 2019, le recourant a déclaré : « Je confirme les motifs de mon recours. La sanction m'apparaît disproportionnée par rapport à mon manquement. Elle a eu un impact important sur ma situation financière puisqu'elle représente CHF 2'000.- environ. Comme je n'ai pas pu payer mon loyer, j'ai fait une demande d'aide à l'Hospice général. Celui-ci ne tient pas compte du fait qu'une partie des indemnités n'est pas versée en raison d'une sanction. La première sanction que j'ai eue était due à des vacances que j'ai prises en accord avec ma conseillère qui a déplacé le rendez-vous. Je n'ai toutefois pas contesté cette sanction. J'estime que les autres sanctions que j'ai reçues concernent des comportements qui ne sont pas très graves. J'ai recherché avec sérieux du travail de manière générale. Je ne cherche pas à profiter de l'aide de l'État. J'ai accepté un stage chez B_____. On est vraiment dans un oubli et pas dans de la criminalité. Mon quatrième oubli est sans conséquence. Ma conseillère m'a incité à m'opposer à la sanction vu l'absence de conséquences directes de cet oubli. Je maintiens mon recours espérant que le service juridique de l'OCE soit plus nuancé à l'avenir et qu'il soit tenu compte des circonstances pour que ma sanction soit réduite ».

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 le délai et la forme requise, le recours est recevable (art. 60 LPGA et 89B de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985; LPA - E 5 10).
3. L'objet du litige porte sur la suspension de quatorze jours du droit à l'indemnité du recourant au motif qu'il ne s'est pas présenté à l'entretien de conseil du 8 octobre 2018.
4. 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).

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'information et aux consultations spécialisées.

L'art. 22 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).

5. 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), 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).

L'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien de conseil et qui s'en excuse spontanément ne peut pas être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité si l'on peut admettre, par ailleurs, sur le vu des circonstances, qu'il prend ses obligations de chômeur 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 (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 123/04 du 18 juillet 2005).

6. La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 254/06 du 26 novembre 2007 consid. 5.3). L'OACI distingue trois catégories de faute – à savoir les fautes légères, moyennes et graves – et prévoit, pour chacune d'elles, une durée minimale et maximale de suspension, qui 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. 3 OACI).

Selon l'art. 45 al. 5 OACI, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation.

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) a adopté un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI/D72 et ss). Un tel barème constitue un instrument précieux pour les 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 d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (arrêt du Tribunal fédéral 8C_425/2014 du 12 août 2014, consid. 5.1).

Selon le barème des suspensions établi par le SECO, 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. Dès le troisième manquement, le dossier doit être renvoyé pour décision à l'autorité cantonale (Bulletin LACI IC/D79.3A).

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).

7. 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; cf. 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).
8. En l'espèce, le recourant ne s'est pas rendu à son entretien de conseil du 8 octobre 2018 en raison d'un oubli. Il se justifiait de le sanctionner, dès lors qu'il ne pouvait être retenu qu'il prenait ses obligations de chômeur très au sérieux, ayant déjà été sanctionné à trois reprises. Il doit être tenu compte de ces précédentes sanctions pour fixer la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage. En la fixant à quatorze jours, l'intimé n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation, étant rappelé que cette durée correspond encore à une faute légère, et pas encore à la sanction

maximale pour une telle faute, selon l'art. 45 al. 3 OACI. L'intimé a ainsi correctement appliqué la loi, qui prévoit des sanctions administratives non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence, même légère (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 15, ad. art. 30).

9. La décision querellée doit ainsi être confirmée et le recours rejeté.
10. 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

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