

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4474/2018

ATAS/393/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 6 mai 2019

6^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A _____, domicilié c/o M. B _____, à BERNEX

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, rue des Gares 16, case
postale 2660, GENEVE

intimé

Siégeant : Valérie MONTANI, Présidente ; Maria-Esther SPEDALIERO et Christine WEBER-FUX, Juges assesseurs

EN FAIT

1. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré), né le _____ 1989, s'est inscrit à l'Office régional du placement (ci-après : l'ORP) le 7 décembre 2017.
2. Le 12 décembre 2017, l'ORP a convoqué l'assuré pour un premier entretien de conseil le 18 décembre 2017 à 9h.
3. Par courriel du 19 décembre 2017, l'assuré a écrit à sa conseillère en personnel qu'il s'était présenté au guichet le 18 décembre 2017 sans sa feuille de rendez-vous et que, sans celle-ci, il n'avait rien pu faire ; il souhaitait un autre rendez-vous.
4. Par courriel du 19 décembre 2017, la conseillère en personnel lui a indiqué qu'elle le recontacterait pour fixer une nouvelle date, ce qui a été fait au 8 janvier 2018.
5. Par courrier du 20 décembre 2017, le service juridique de l'Office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) a informé l'assuré qu'il renonçait à une sanction suite à son absence à l'entretien de conseil du 18 décembre 2017, en indiquant que toute nouvelle absence injustifiée ferait l'objet d'une suspension du droit à l'indemnité chômage.
6. Par décision du 16 février 2018, l'OCE a suspendu le droit à l'indemnité de l'assuré pour une durée de neuf jours, au motif que ses recherches personnelles d'emploi (RPE) étaient insuffisantes quantitativement durant la période précédant l'inscription à l'OCE.
7. Par décision du 30 avril 2018, l'OCE a rejeté l'opposition formée par l'assuré à l'encontre de la décision du 16 février 2018.
8. Le 5 juillet 2018, l'OCE a enjoint l'assuré de participer à un programme d'emploi temporaire fédéral, soit un travail de vendeur pour C_____ du 9 juillet au 7 décembre 2018.
9. Par décision du 5 octobre 2018, l'OCE a suspendu le droit à l'indemnité de l'assuré pendant une durée de huit jours, au motif qu'il ne s'était pas présenté à un entretien de conseil convoqué le 3 octobre 2018 à 8h15.
10. Par courriel du 19 octobre 2018 à l'OCE, Monsieur D_____, responsable de la filière C_____, a indiqué que l'assuré avait oublié de se rendre à son rendez-vous du 3 octobre 2018, alors qu'il se trouvait sur son lieu de travail.
11. Le 22 octobre 2018, l'assuré a fait opposition à la décision du 5 octobre 2018, en faisant valoir qu'il avait oublié le rendez-vous du 3 octobre 2018, étant à son poste de travail à C_____ ce jour-là, comme son responsable pouvait en témoigner.
12. Par décision du 20 novembre 2018, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré, en considérant qu'il ne s'était fautivement pas rendu à l'entretien de conseil et que la suspension de huit jours tenait compte d'un précédent manquement.
13. Le 18 décembre 2018, l'assuré a recouru à l'encontre de la décision du 20 novembre 2018, en faisant valoir qu'il était dans une situation familiale très

compliquée, ce qui entraînait des oublis, comme les rendez-vous important de sa vie professionnelle, n'arrivant pas à se concentrer. Il a produit une attestation du 27 novembre 2018 de Madame E_____, psychothérapeute FSP, mentionnant un suivi de l'assuré depuis le 25 septembre 2018, lequel était abattu par sa situation familiale (sa femme, enceinte l'ayant quitté sans qu'il n'ait jamais vu son enfant) ; il présentait une perte d'appétit, de sommeil, de confiance en lui, avec baisse de motivation, difficultés de concentration et hypersensibilité, symptômes qui évoquaient un état dépressif.

14. Le 17 janvier 2019, l'OCE a conclu au rejet du recours.
15. Le 22 février 2019, l'assuré a répliqué en rappelant qu'il avait fourni une attestation de C_____ confirmant qu'il avait oublié son rendez-vous ; par ailleurs, il n'avait pas vu son fils depuis sa naissance, en 2016, et avait porté plainte pour enlèvement d'enfant.
16. Convoqué à une audience de comparution personnelle le 29 avril 2019, le recourant ne s'est pas présenté.
17. Sur quoi 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; RS E 2 05) en vigueur dès le 1^{er} 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. Interjeté en temps utile, le recours est recevable (art. 60 LPGA).
3. L'objet du litige porte sur la suspension de 8 jours du droit à l'indemnité du recourant.
4. Selon l'art. 17 al. 1 LACI, 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.

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'article 22 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (ordonnance sur l'assurance-chômage, OACI -

RS 837.02) 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. a. 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).

La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI). L'OACI prévoit trois catégories de fautes (légères, moyennes et graves) et, pour chacune de ces catégories, 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 moyenne, et 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI). La présence d'antécédents permet de retenir la faute grave, même pour des manquements qui, pris isolément, relèveraient de la faute moyenne ou de la faute légère (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ch. 114 et 120 ad art. 30). Par ailleurs, des antécédents remontant à moins de deux ans justifient une prolongation de la durée de suspension (art. 45 al. 5 OACI).

b. En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) a adopté un barème indicatif à l'intention de l'autorité cantonale et des ORP (Bulletin LACI/IC n° D79). 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, 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_425/2014 du 12 août 2014, consid. 5.1 ; 8C 763/2017 du 30 octobre 2018). Il résulte du barème précité 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/IC n° D79 ch. 3A).

6. 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 pouvoir d'examen de la chambre de céans n'est pas limité à la violation du droit mais s'étend également à l'opportunité de la décision administrative (« Angemessenheitskontrolle »). 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 toutefois, 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.3 ; Boris RUBIN, op. cit., n. 110 ad art. 30).
7. a. 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).

b. Selon la jurisprudence, 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 (arrêts 8C 447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in DTA 2009 p. 271; 8C 675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 3; 8C 834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3; 8C 469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2). 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).
8. 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).

9. En l'occurrence, le recourant a admis avoir oublié l'entretien de conseil fixé le 3 octobre 2018. Il a justifié cet oubli, d'une part, par le fait qu'il travaillait ce jour-là chez C_____, dans le cadre de son emploi temporaire fédéral et, d'autre part, par la présence d'une surcharge psychique, ayant d'importants problèmes familiaux, lesquels, selon sa psychologue traitante, lui occasionnaient, notamment, de l'abattement et des difficultés de concentration.

Au vu des explications fournies par le recourant, non contestées par l'intimé et corroborées par le rapport de Mme E_____ du 27 novembre 2018, il apparaît que celui-ci, alors qu'il était en emploi et psychologiquement perturbé, a oublié de se rendre à l'entretien de conseil du 3 octobre 2018. Cet oubli, malgré les explications fournies, relève cependant d'une faute, légère, au sens de l'art. 45 OACI, justifiant, selon le barème du SECO, une sanction minimale de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité.

L'intimé, en prononçant la sanction litigieuse, a encore tenu compte de la sanction antérieure de 9 jours de suspension prononcée le 16 février 2018 à l'encontre du recourant, soit un manquement ayant eu lieu dans le délai de deux ans précité, ce qui justifie la majoration de 3 jours supplémentaire de suspension laquelle doit, en conséquence, être confirmée.

10. Au vu de ce qui précède, le recours ne peut qu'être rejeté.

Pour le surplus, la procédure est gratuite.

**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

Julia BARRY

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