

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4499/2019

ATAS/1150/2020

**COUR DE JUSTICE**  
**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 26 novembre 2020**

**5<sup>ème</sup> Chambre**

En la cause

Monsieur A \_\_\_\_\_, domicilié \_\_\_\_\_, à GENÈVE

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Philippe KNUPFER, Président; Pierre-Bernard PETITAT et Monique  
STOLLER FÜLLEMANN, Juges assesseurs**

---

---

**EN FAIT**

1. En date du 24 septembre 2019, Monsieur A\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le \_\_\_\_\_ 1979, s'est inscrit auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE ou l'intimé) qui a ouvert un délai-cadre d'indemnisation en sa faveur dès le 1<sup>er</sup> octobre 2019.
2. Auparavant, l'assuré avait été licencié en date du 1<sup>er</sup> juillet 2019. Le courrier de licenciement se référait à une incapacité de travail pour cause de maladie depuis le 4 janvier 2019. Bien que l'assurance perte de gain « La Vaudoise » considérât que l'assuré avait une capacité de travail à 50% dès le 1<sup>er</sup> août et de 100% dès le 1<sup>er</sup> septembre 2019, l'assuré avait été libéré de son obligation de travailler en août et septembre 2019, étant précisé qu'il était considéré comme prenant son solde de vacances pendant cette période. Le terme de la résiliation des relations de travail était fixé au 30 septembre 2019.
3. Pendant le délai de licenciement, l'assuré a fait plusieurs recherches d'emploi, 2 recherches au mois de juillet, 2 recherches au mois d'août et 8 recherches au mois de septembre 2019.
4. En date du 24 septembre 2019, il a reçu une convocation pour son premier entretien au 3 octobre 2019, dans laquelle on lui enjoignait de suivre préalablement la formation en ligne « Être au chômage, ce que vous devez savoir ».
5. Lors de son premier entretien avec son conseiller en placement, le 3 octobre 2019, un objectif de 10 recherches d'emploi par mois a été fixé dans le plan d'actions signé par l'assuré.
6. En date du 3 octobre 2019, l'OCE a sanctionné l'assuré en raison des recherches d'emploi insuffisantes menées pendant le délai de licenciement. L'OCE a admis l'incapacité totale de mener des recherches d'emploi au mois de juillet, mais a considéré le nombre de recherches d'emploi menées aux mois d'août et septembre 2019 comme étant insuffisant ; une suspension du droit à l'indemnité a été prononcée pour une durée de 6 jours.
7. Dans son opposition du 9 octobre 2019, l'assuré a fait valoir qu'il n'avait jamais été informé par l'OCE du nombre minimum de recherches d'emploi qu'il devait présenter mensuellement, alors même qu'il s'était rendu plusieurs fois à l'OCE, notamment en juillet, en août 2019, qu'il avait poursuivi son inscription le 24 septembre 2019 et que – même lors de son premier entretien de conseil du 3 octobre 2019 - on ne l'avait pas informé du nombre minimum de recherches d'emploi, alors même que – s'il avait été informé le 3 octobre 2019 – il aurait encore pu compléter les 2 recherches d'emploi manquantes avant l'échéance de remise des preuves de recherches d'emploi le 5 octobre 2019.
8. L'OCE a partiellement tenu compte des arguments de l'opposant et a ainsi réduit la durée de la suspension des indemnités, la sanction passant de 6 à 3 jours de suspension, par décision du 2 décembre 2019.

Selon la motivation de la décision, l'OCE retenait que l'assuré avait fait 2 recherches d'emploi au mois de juillet, 2 recherches d'emploi au mois d'août et 7 recherches d'emploi au mois de septembre 2019. Après examen détaillé des preuves de recherche d'emploi du mois de septembre 2019, l'OCE admettait une recherche supplémentaire documentée par courriel et, partant, considérait que le nombre de recherches d'emploi du mois de septembre pouvait être considéré comme suffisant. En revanche, le nombre de 2 recherches d'emploi menées en août 2019, même en tenant compte de l'incapacité de travail pour cause de maladie à 50%, était insuffisant. L'assuré devait être considéré comme suffisamment informé par les directives figurant sur le site Internet de l'OCE qui expliquait l'obligation de mener des recherches d'emploi pendant la période de licenciement et fixait leur nombre dans une fourchette allant de 10 à 12 recherches par mois. Dès lors que les recherches insuffisantes ne portaient que sur le mois d'août et non pas sur les mois d'août et de septembre 2019, il se justifiait de réduire la sanction à 3 jours, en ligne avec le barème des sanctions du SECO et le principe de proportionnalité.

9. Par courrier du 6 décembre 2019, l'assuré a recouru contre la décision du 2 décembre 2019. Il a allégué que son attention n'avait pas été attirée, lors de ses passages à l'OCE en juillet, août et le 24 septembre 2019, sur la nécessité de présenter un certain nombre de preuves de recherches d'emploi par mois. Ce n'était que pendant son premier entretien de conseil que le chiffre de 10 recherches lui avait été communiqué. Il alléguait avoir fait 4 recherches d'emploi en août, alors qu'il était en incapacité de travail à 50% et considérait que ce nombre était suffisant. Par ailleurs, il alléguait que le barème du SECO n'avait pas valeur de loi, qu'il était soumis à interprétation et qu'il n'était pas connu des « chômeurs frais émoulus ». Partant, il concluait à l'annulation de la décision querellée.
10. L'OCE a persisté dans sa motivation par réponse du 9 janvier 2020.
11. Le recourant n'a pas répliqué.
12. 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), 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 les formes et délais légaux, le recours est recevable (art. 1 LACI, 38, 56 et 60 LPGA).

3. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de 3 jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de l'assuré.
4. a. 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).

b. Pour juger de la suffisance des efforts consentis par l'intéressé 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 (cf. art. 26 al. 1 et 2 OACI dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003). 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 (voir Boris RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2<sup>e</sup> éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, p. 391 et 393; arrêt du Tribunal fédéral C 77/2006 du 6 mars 2007). En outre, l'inscription auprès d'agences d'emplois temporaires ne saurait être assimilée à des recherches de travail (arrêt du Tribunal fédéral 8C 800/2008 du 8 avril 2009). 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 (arrêt du Tribunal fédéral C 6/2005 du 6 mars 2006). L'activation de réseau ne cadre pas avec les exigences de l'art. 26 al. 1 LACI (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, p. 203).

Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que 10 à 12 recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (cf. ATF 124 V 225 consid. 6 p. 234; arrêt C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, ch. 24 ad art. 17, p. 202), le nombre minimum de recherches étant fixé à 4 par période de contrôle (arrêt C 176/05 du 28 août 2006). 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.

c. 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. Il incombe, en particulier, à un

---

assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi (DTA 2005 n° 4 p. 58 consid 3.1 [arrêt du 26 mars 2004, C 208/03] et les références, 1993/1994 n° 9 p. 87 consid. 5b et la référence; Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2ème éd., n. 837 et 838 p. 2429 sv.; Boris RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2ème éd. Zurich 2006, p. 388). 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 (cf. ATF 124 V 225 consid. 5b p. 233 ; arrêts C 144/05 du 1<sup>er</sup> 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 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 (arrêt C 141/02 du 16 septembre 2002 consid 3.2). En particulier, l'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (arrêt 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 3 derniers mois (SECO - Bulletin LACI – janvier 2014 B 314, arrêt 8C 800/2008 du 8 avril 2009 ; arrêt 8C 271/2008 du 25 septembre 2008).

Le Tribunal cantonal des assurances sociales (aujourd'hui la chambre des assurances sociales de la Cour de justice) a jugé que le fait de continuer à travailler pour son employeur n'était 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 (ATAS/1281/2010 du 8 décembre 2010 consid. 6).

d. L'autorité compétente dispose d'une certaine marge d'appréciation pour juger si les recherches d'emploi sont suffisantes quantitativement et qualitativement. Elle doit tenir compte de toutes les circonstances du cas particulier. Le nombre de recherches d'emploi dépend notamment de la situation du marché du travail et des circonstances personnelles, telles que l'âge, la formation, la mobilité géographique, les problèmes de langue, etc. (SECO – Bulletin LACI janvier 2014 IC/B 316).

5. a. 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<sup>er</sup> let. c LACI prévoit une sanction en cas de violation de l'obligation de diminuer le dommage consacrée à l'art. 17 al. 1<sup>er</sup> 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).

b. 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 1 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).

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 2 mois et de 9 à 12 jours si le délai de congé est de 3 mois ou plus (Bulletin op.cit. D 72/1.A). La chambre de céans doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 8C 316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.2).

c. 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, 2ème 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 (cf. arrêt 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références ; ATF 8C\_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 5.1). 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. Dans un arrêt du 10 novembre 2009 (8C\_399/2009), le Tribunal fédéral a confirmé la sanction de 5 jours de suspension du droit à l'indemnité de l'assuré qui n'avait pas fourni un nombre suffisant de recherches d'emploi durant son délai de congé de 2 mois et demi ; cette sanction avait été prononcée par le service de l'emploi, lequel avait réduit, dans une décision sur opposition, une sanction de 6 jours, préalablement prononcée par l'office régional de placement.

La chambre de céans a en particulier jugé qu'était justifiée une suspension de 9 jours du droit à l'indemnité de l'assuré qui n'avait fourni que 11 recherches d'emploi pendant le délai de congé de 3 mois, même si le conseiller personnel de l'assuré n'avait pas encore pu rendre celui-ci attentif au nombre de recherches d'emploi nécessaires (ATAS/1015/2014 du 17 septembre 2014).

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, l'OCE a fondé sa sanction sur le fait que le recourant avait entrepris un nombre insuffisant de recherches d'emploi pendant la période de résiliation, singulièrement pendant le mois d'août 2019.

Contrairement à ce qu'allègue le recourant, le formulaire de recherches d'emploi du mois d'août ne fait pas apparaître 4, mais 2 recherches d'emploi pour ce mois.

La première recherche mentionnée date du 8 août et la seconde date du 16 août 2019. Deux autres recherches d'emploi, qui sont mentionnées sur le formulaire, datent du mois de juillet 2019, respectivement le 24 juillet et le 26 juillet 2019, ce qui ne saurait être pris en compte pour des recherches d'emploi menées au mois d'août 2019.

À cet égard, peu importe que les accusés de réception, joints au recours, sous forme d'emails de l'entreprise et de l'établissement contactés les 24 juillet et 26 juillet 2019 datent du 19 août et du 20 août 2019. En effet, c'est la date de la démarche menée par l'assuré qui doit être retenue et non pas la date de la réponse de l'employeur potentiel auprès de qui la démarche a été entreprise.

C'est donc bel et bien un chiffre de 2 recherches d'emploi et non pas de 4 qui doit être retenu pour le mois d'août 2019.

Même en tenant compte de l'incapacité de travail pour cause de maladie à 50% pendant le mois d'août 2019, les recherches menées par le recourant pendant le mois d'août 2019 sont clairement insuffisantes.

9. Partant, le principe de la sanction doit être confirmé. Pour le surplus, la quotité de la sanction sous forme de 3 jours de suspension, nombre de jours minimum prévu par le barème SECO (D79) en cas de recherches d'emploi insuffisantes, apparaît conforme au principe de proportionnalité.

10. Compte tenu de ce qui précède, la chambre de céans considère que l'intimé n'a pas fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation et n'a d'autre choix que de rejeter le recours.
11. 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

Le président

Nathalie LOCHER

Philippe KNUPFER

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