RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4522/2005 **ATAS/1082/2006**

ARRET

DU TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES

Chambre 4

du 29 novembre 2006

En la cause

Monsieur A_____,	recourant
contre	
OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, service juridique, Glacis-de-Rive 6, case postale 3039, 1211 Genève 3	intimé

Siégeant : Juliana BALDE, Présidente ; Doris WANGELER et Isabelle DUBOIS, Juges

EN FAIT

1. Monsieur A_____, ressortissant kurde irakien, s'est inscrit auprès de l'Office cantonal de l'emploi (ci-après OCE) et un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur dès le 1er octobre 2004.

2. Par décision du 4 août 2005, l'Office régional de placement (ci-après ORP) a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de 5 jours, au motif que ses recherches d'emploi étaient insuffisantes en qualité durant le mois de juillet 2005. L'ORP a retenu qu'il n'avait pas fait cinq recherches personnelles d'emploi par écrit comme demandé par sa conseillère en personnel et qu'il avait effectué une recherche personnelle d'emploi par téléphone, alors que sa conseillère le lui avait formellement interdit.

3. Le 9 août 2005, l'assuré a formé opposition, faisant valoir que dans son domaine d'activité, le contact humain était essentiel, raison pour laquelle il effectuait ses recherches d'emploi soit par visite personnelle soit par téléphone. Il invoquait d'autre part le fait qu'il avait des difficultés à rédiger en français, l'OCE ne l'ayant autorisé à suivre des cours de français que durant trois mois seulement.

4. Par décision du 24 novembre 2005, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré. Il a considéré que ce dernier ne s'était pas conformé aux instructions de sa conseillère, à savoir d'effectuer au minimum dix recherches par mois, dont cinq par visite personnelle et cinq par écrit. En outre, sa conseillère lui avait formellement interdit de postuler par téléphone, compte tenu de ses difficultés à s'exprimer en français. Or, durant le mois de juillet 2005, l'assuré avait effectué neuf recherches par visite personnelle et une par téléphone. En conséquence, l'OCE a estimé que ses recherches d'emploi étaient insuffisantes du point de vue qualitatif et a rappelé que l'assuré avait déjà été sanctionné à trois reprises.

5. L'assuré interjette recours le 21 décembre 2005. Il relève préalablement que les décisions prises par l'ORP quant aux sanctions dont il a fait l'objet ne sont pas encore entrées en force, sauf la première du 11 avril 2005, et se déclare surpris que l'OCE ne se prononce pas sur les tracasseries auxquelles il est soumis de la part de ses deux conseillers. Sur le fond, il relève que même s'il fait des recherches par écrit, il devra finalement avoir un entretien avec un employeur éventuel. Ainsi, ses lettres écrites apparaîtraient comme de la poudre aux yeux envers ledit employeur. Selon lui, le seul moyen dans sa situation de mauvaise compréhension de la langue françaises parlée et écrite reste le contact humain direct. C'est en effet de cette façon qu'il a pu trouver un travail ces derniers temps dans plusieurs entreprises, ce qui n'a pas été facile car il est titulaire d'un permis N. D'ailleurs l'Office de la main d'œuvre étrangère a refusé une demande d'un employeur en octobre 2005. Il indique d'autre part qu'on ne lui a pas proposé une prolongation de ses cours de français. Il

conclut à l'annulation de la décision et demande à pouvoir bénéficier des services d'un traducteur kurde irakien.

6. Dans sa réponse du 24 janvier 2006, l'OCE relève que le recourant ne conteste pas les faits reprochés par l'ORP et se limite à invoquer les mêmes arguments. Il rappelle que la conseillère en personnel du recourant lui avait demandé d'effectuer dix recherches d'emploi par mois, dont cinq par visite et cinq par écrit. Elle lui avait formellement interdit de postuler par téléphone, compte tenu de sa mauvaise compréhension de la langue française qui ne lui permettait pas de s'entretenir et de se présenter valablement auprès d'un employeur potentiel. S'agissant des précédentes sanctions, l'OCE indique que la première décision de suspension de 5 jours prononcée le 11 avril 2005 est entrée en force, que la deuxième de 3 jours prononcée le 6 juillet 2005 a été confirmée par décision du 6 décembre 2005 et que la troisième a été annulée.

7. Par acte du 12 janvier 2006, l'assuré a interjeté recours contre la décision de l'OCE du 6 décembre 2005, confirmant la décision de l'ORP du 6 juillet 2005, prononçant une suspension de trois jours pour des recherches personnelles d'emploi insuffisantes quantitativement en juin 2005, à savoir huit recherches d'emploi au lieu de dix. La cause a été enregistrée sous le numéro A/125/2006. Le recourant conteste que lors de l'entretien de conseil du 26 avril 2005 sa conseillère lui ait dit de faire dix recherches d'emploi, dont cinq par visite personnelle et cinq par écrit. Il conclut à l'annulation de la décision et demande à bénéficier des services d'un traducteur kurde irakien en cas de comparution personnelle.

8. Dans sa réponse du 6 février 2006, l'OCE a persisté dans ses conclusions.

9. Le Tribunal de céans a convoqué les parties à une audience de comparution personnelle en date du 7 juin 2006, à laquelle le recourant n'a pu se présenter, pour cause de maladie. La représentante de l'OCE a déclaré que la conseillère en personnel du recourant lui avait "déconseillé" de faire des offres d'emploi par téléphone, étant donné ses difficultés à s'exprimer en français. Elle lui avait expliqué qu'il devait faire ses demandes par écrit, avec un curriculum vitae, afin que l'employeur puisse constater son expérience et lui avait donné les coordonnées de l'association Trialogue, qui aide bénévolement les chômeurs à établir un CV et rédiger une lettre de motivation.

10. Une nouvelle audience de comparution personnelle a été fixée au 16 août 2006, à laquelle le recourant s'est présenté, assisté d'un compatriote fonctionnant en qualité d'interprète ad'hoc. Il a expliqué qu'il était arrivé en Suisse en février 2003 et qu'il a le statut de réfugié politique. Il avait trouvé du travail comme plongeur dans un restaurant érythréen, avant de se retrouver au chômage. Il a exposé qu'il n'a été scolarisé que durant quatre ans dans son pays, qu'il n'écrit pas bien et ne sait pas bien lire dans sa langue maternelle. Quant au français, il ne le parle pratiquement

pas, il ne sait pas lire et ne connaît pas les chiffres. Il a expliqué que lors des entretiens de conseil, il se présentait personnellement et, parfois, une dame de Genève Solidarités l'accompagnait. Il ne comprenait pas bien ce que la conseillère lui disait; dans un premier temps, elle lui avait demandé de faire quatre recherches par écrit, puis quatre sur présentation personnelle. Par la suite, elle lui avait demandé de faire dix recherches par mois, sur présentation personnelle. Il n'avait pas bien compris ce que la conseillère lui avait dit à propos des recherches par téléphone. Quant à l'association Trialogue, il ne sait pas où elle se trouve et ne pense pas avoir reçu une lettre.

Sur question du Tribunal, l'OCE a déclaré que l'entretien du mois d'avril 2005 avec la conseillère n'a pas été confirmé par écrit et qu'il n'est pas précisé si l'assuré était venu seul ou accompagné d'un traducteur. Dans le cadre du chômage, le recourant a suivi un cours d'alphabétisation pour débutants de février à mai 2005. La conseillère lui avait dit de ne pas faire de recherches par téléphone, car il ne parle pratiquement pas le français. En juillet 2005, le recourant a fait dix recherches, dont une par téléphone. L'OCE a déposé à la procédure copie du bilan du cours de français.

Le recourant a déclaré que depuis un an, il présentait dix recherches par mois sous forme de présentation personnelle. Il n'avait pas compris qu'il devait faire cinq recherches écrites et cinq sur présentation personnelle. Il a exposé que pendant quatre mois, il s'est retrouvé sans aucune ressource, ni du chômage, ni de l'Hospice général, il n'avait pas pu payer son loyer et avait dû faire appel à Genève Solidarité pour manger. Après explications du Tribunal, le recourant a déclaré qu'il avait compris et qu'il se fera aider par une association ou par un ami kurde qui écrit le français.

11. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. La loi genevoise sur l'organisation judiciaire (LOJ) a été modifiée et a institué, dès le 1er août 2003, un Tribunal cantonal des assurances sociales, composé de 5 juges, dont un président et un vice-président, 5 suppléants et 16 juges assesseurs (art. 1 let. r et 56 T LOJ).

   Suite à l'annulation de l'élection des 16 juges assesseurs, par le Tribunal fédéral le 27 janvier 2004 (ATF 130 I 106), le Grand Conseil genevois a adopté, le 13 février, une disposition transitoire urgente permettant au Tribunal cantonal des assurances sociales de siéger sans assesseurs à trois juges titulaires, ce, dans l'attente de l'élection de nouveaux juges assesseurs.

2. Conformément à l'art. 56V al. 1 let. a ch. 8 LOJ, le Tribunal cantonal des assurances sociales 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) qui sont relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982 (LACI).

   Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

3. La LPGA est entrée en vigueur le 1er 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.

4. Préalablement, le Tribunal de céans procèdera à la jonction de la cause A/125/2006 à la présente cause, les faits étant similaires.

   Interjeté dans les forme et délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 56 et 60 LPGA).

5. Le litige porte sur la question de savoir si les décisions de suspension de 3 jours pour cause de recherches insuffisantes en quantité en juin 2005 et de 5 jours de suspension pour recherches insuffisantes en qualité pour le mois de juillet 2005 sont justifiées.

6. Aux termes de 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'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. L'art. 26 de l'Ordonnance sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI) dispose que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). 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 (al. 2). Il doit apporter cette preuve pour chaque période de contrôle en remettant ses justificatifs au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. S'il ne les a pas remis dans ce délai, l'office compétent lui impartit un délai raisonnable pour le faire. Simultanément, il l'informe par écrit qu'à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne pourront

pas être prises en considération (al. 2bis). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 231 consid. 4). Sur le plan quantitatif, la pratique administrative exige dix à douze offres d'emploi par mois en moyenne. On ne peut cependant pas s'en tenir à une limite purement quantitative et il faut bien plutôt examiner, au regard des circonstances concrètes, la qualité des démarches, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses. De manière générale, il convient, dans ce domaine, d'éviter tout schématisme et de renoncer à fixer un nombre déterminé de recherches d'emploi auquel serait attribuée une valeur absolue (Boris RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures de crise cantonales, Procédure, Delémont 2005, p. 44; cf. également Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, ch. 701 et note no 1330; ATFA du 12 juillet 2005 C 106/04).

Sur le plan qualitatif, on peut attendre d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarches par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit (Jacqueline CHOPARD, Die Einstellung in der Anspruchsberechtigung, thèse Zurich, 1998, p. 139 s.). La continuité des démarches joue également un certain rôle, même si l'on ne saurait exiger d'emblée que l'assuré répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (arrêt R. du 4 juin 2003 [C 319/02]).

D'après l'art. 30 al. 1 let. c LACI, l'assuré est suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité s'il ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. 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 OACI). Il incombe de prendre en considération toutes les circonstances propres au cas d'espèce, notamment les mobiles et le comportement antérieur de l'intéressé.

7. En l'espèce, il n'est pas contesté qu'en juin 2005, le recourant a effectué huit recherches d'emploi et qu'en juillet 2005, dix recherches ont été effectuées, dont une par téléphone. Aucune recherche d'emploi n'a été faite par écrit durant ces deux mois.

Le recourant soutient n'avoir pas compris qu'il devait faire dix recherches dès le mois de juin 2005, dont cinq par écrit, ni qu'il ne devait pas faire de recherches par téléphone.

Le Tribunal de céans relève que le recourant rencontre d'énormes difficultés de compréhension de la langue française, qu'il ne parle pratiquement pas, ce dont le

Tribunal a pu se convaincre lors de l'audience de comparution personnelle. En effet, le recourant est illettré, ne lit et n'écrit pratiquement pas, même dans sa langue maternelle. Le bilan du cours d'alphabétisation de niveau débutant établi par l'OCE le 23 mai 2005 fait d'ailleurs état des grandes difficultés du recourant : l'expression orale est très confuse, il est difficile de le suivre, quant à la lecture, il n'est pas encore capable de lire des phrases simples. Il doit déchiffrer les mots, les voyelles ne sont pas encore connues. L'objectif n'a pas été atteint, et un cours adoptant un rythme plutôt lent lui conviendrait.

L'intimé reproche au recourant de ne pas s'être conformé aux instructions données par sa conseillère en personnel. Encore faut-il s'assurer qu'il ait bien compris les instructions en question. En effet, un assuré illettré, ne comprenant pas le français, mérite toute l'attention des organes de l'assurance-chômage. Il incombait à l'OCE de faire en sorte que le recourant vienne aux entretiens de conseil accompagné d'un traducteur ou, à tout le moins, que la teneur de l'entretien lui soit confirmé par courrier afin qu'il puisse, le cas échéant, le faire traduire. Or, tel n'a pas été le cas en l'occurrence.

Le Tribunal constate que malgré ses difficultés, le recourant a fait des recherches d'emploi en juin et en juillet, avec les moyens dont il disposait; il a ainsi fait preuve de bonne volonté, et il y a lieu d'admettre que s'il n'a pas respecté les instructions de sa conseillère en personnel, c'est qu'il ne les a, à l'évidence, pas comprises. Compte tenu des circonstances, le Tribunal de céans considère que les exigences de la conseillère apparaissent excessives, que les recherches d'emploi par écrit ne sont pas exigibles et que des cours de français seraient les bienvenus.

Au vu de toutes les circonstances du cas d'espèce, le Tribunal admettra le recours et annulera les sanctions prononcées.

***

PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES

Statuant

(conformément à la disposition transitoire de l'art. 162 LOJ)

A la forme :

1. Joint la cause la cause A/125/2006 à la cause A/4522/2005.

2. Déclare le recours recevable.

Au fond :

3. L'admet.

4. Annule les sanctions prononcées à l'encontre du recourant par décisions des 6 juillet, 4 août, 24 novembre et 6 décembre 2005.

5. Dit que la procédure est gratuite.

6. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification par plis recommandé adressé au Tribunal fédéral des assurances, Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE, en trois exemplaires. Le délai ne peut être prolongé. Le mémoire doit : a) indiquer exactement quelle décision le recourant désire obtenir en lieu et place de la décision attaquée; b) exposer pour quels motifs il estime pouvoir demander cette autre décision; c) porter sa signature ou celle de son représentant. Si le mémoire ne contient pas les trois éléments énumérés sous lettres a) b) et c) ci-dessus, le Tribunal fédéral des assurances ne pourra pas entrer en matière sur le recours qu'il devra déclarer irrecevable. Le mémoire de recours mentionnera encore les moyens de preuve, qui seront joints, ainsi que la décision attaquée et l'enveloppe dans laquelle elle a été expédiée au recourant (art. 132, 106 et 108 OJ).

Le greffier	La Présidente :
Walid BEN AMER	Juliana BALDE

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