

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4554/2018

ATAS/223/2019

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

**Arrêt du 19 mars 2019**

**1<sup>ère</sup> Chambre**

En la cause

Madame A\_\_\_\_\_, domiciliée à GENÈVE

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Doris GALEAZZI, Présidente; Christine TARRIT-DESHUSSES et Christian PRALONG, Juges assesseurs**

---

### **EN FAIT**

1. Madame A\_\_\_\_\_ (ci-après l'assurée), alors domiciliée à Nyon, s'est inscrite à l'office régional de placement (ORP) du canton de Vaud le 27 septembre 2017. Son dossier a été fermé le 28 mai 2018, au motif qu'elle avait retrouvé un emploi par ses propres moyens.
2. L'assurée s'est installée à Genève le 1<sup>er</sup> juillet 2018 et s'est annoncée auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après l'OCE) le 18 juillet 2018.
3. Par décision du 10 décembre 2018, l'OCE a prononcé à son encontre une suspension de son droit à l'indemnité de cinq jours à compter du 6 décembre 2018, au motif qu'elle ne s'était pas présentée à un entretien de conseil prévu pour le 5 décembre 2018 et n'avait fourni aucune excuse valable.
4. Par courrier du 13 décembre 2018, l'assurée a expliqué qu'elle avait souffert d'une pyélonéphrite durant la semaine du 3 décembre et avait oublié le rendez-vous. Elle a produit un certificat établi par la doctoresse B\_\_\_\_\_ daté du 13 décembre 2018, attestant d'une incapacité de travail du 3 décembre au 5 décembre 2018.
5. Par décision du 19 décembre 2018, l'OCE a partiellement admis l'opposition et réduit la suspension à trois jours, afin de tenir compte de la nature du manquement reproché. Il a rappelé que l'assurée avait déjà oublié de se présenter à un entretien de conseil fixé le 12 avril 2018 et considère qu'il lui incombait d'aviser l'ORP qu'elle ne pourrait pas se présenter à l'entretien, ce qu'elle n'avait pas fait.
6. L'assurée a interjeté recours le 22 décembre 2018 contre ladite décision sur opposition. Elle admet avoir oublié un entretien de conseil lorsqu'elle résidait dans le canton de Vaud, mais souligne qu'elle n'a jamais failli à ses obligations de chômeur depuis qu'elle est à Genève. Elle rappelle qu'elle avait présenté une pyélonéphrite chronique et que la fièvre dont elle avait souffert expliquait son oubli. Elle ajoute qu'elle n'a pas les moyens financiers de supporter même trois jours de suspension.
7. Dans sa réponse du 17 janvier 2019, l'OCE a conclu au rejet du recours.
8. 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 en temps utile, le recours est recevable (art. 60 LPGA).
3. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de trois jours du droit à l'indemnité de l'assurée, pour absence fautive à l'entretien de conseil du 5 décembre 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.

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.

5. a. Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente (cf. art. 30 al. 1 let. d LACI). Selon l'art. 16 al. 1 let. b de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (ci-après OACI), l'office compétent examine s'il y a motif à suspension lorsque l'assuré ne donne pas suite aux injonctions qui lui ont été adressées. S'il y a motif à suspension, il prononce la suspension par voie de décision, conformément à l'art. 16 al. 2 OACI.

b. Selon la jurisprudence, l'assuré qui ne se rend pas à un entretien de conseil doit en principe être sanctionné si l'on peut déduire de son comportement une légèreté, de l'indifférence ou un manque d'intérêt par rapport à ses obligations de chômeur ou de bénéficiaire de prestations. En application du principe de proportionnalité, l'assuré qui a manqué un rendez-vous consécutivement à une erreur ou à une inattention de sa part et qui s'en excuse spontanément ne peut toutefois être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité si l'on peut par ailleurs déduire de son comportement général qu'il prend ses obligations très au sérieux (arrêt du Tribunal fédéral des assurances sociales C 145/01 du 4 octobre 2001, consid. 2. b) ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n.50 ad art. 30 et références citées).

À titre d'exemples, le Tribunal fédéral a considéré qu'il ne se justifiait pas de prononcer une suspension à l'égard d'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 et l'autre parce qu'il était resté endormi. Les deux avaient immédiatement appelé l'office régional de placement pour s'excuser de leur absence. Ils avaient par ailleurs toujours fait preuve d'un comportement ponctuel (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 145/01 du 4 octobre 2001 et arrêt du Tribunal fédéral 8C\_157/2009 du 3 juillet 2009).

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 (ATF du 18 juillet 2005 C 123/04).

6. 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).

Les explications d'un assuré sur le déroulement d'un fait allégué sont au bénéfice d'une présomption de vraisemblance. Il peut néanmoins arriver que les déclarations successives de l'intéressé soient contradictoires entre elles. En pareilles circonstances, selon la jurisprudence, il convient de retenir la première affirmation, qui correspond généralement à celle que l'assuré a faite alors qu'il n'était pas encore conscient des conséquences juridiques qu'elle aurait, les nouvelles explications pouvant être, consciemment ou non, le produit de réflexions ultérieures (ATF 121 V 45 consid. 2a p. 47 et les références; RAMA 2004 n° U 515 p. 420 consid. 1.2 ; VSI 2000 p. 201 consid. 2d).

7. En l'espèce, il n'est pas contesté que l'assurée ne s'est pas présentée à son entretien de conseil le 5 décembre 2018. Elle allègue toutefois avoir été malade (pyélonéphrite) et fiévreuse la semaine du 3 décembre, ce qui est attesté par la Dresse B\_\_\_\_\_. L'assurée était ainsi bien dans l'incapacité, pour des raisons de santé, soit pour des raisons valables, de se rendre à son rendez-vous.

L'assurée fait valoir qu'elle a oublié le rendez-vous en raison de son état de santé, plus particulièrement de la fièvre. Force est toutefois de constater qu'elle ne s'est pas excusée auprès de sa conseillère de son absence, immédiatement après avoir réalisé son oubli, soit au plus tard dès le 6 décembre 2018, date à laquelle elle avait recouvré une pleine capacité de travail selon le certificat de la Dresse B\_\_\_\_\_. Il y a en effet lieu de constater que le certificat médical n'a été établi et transmis à l'OCE que le 13 décembre 2018, soit alors que l'assurée venait de recevoir la décision litigieuse. Certes celle-ci a-t-elle expliqué qu'elle souffrait d'une maladie chronique, ce qui peut justifier qu'elle n'ait pas jugé utile de consulter son médecin immédiatement, sachant pertinemment dans ces conditions ce dont elle souffrait et quel traitement médicamenteux, le cas échéant, elle devait prendre, mais pas qu'elle ait attendu jusqu'au 13 décembre 2018 pour s'excuser de son absence.

Elle ne s'est ainsi pas excusée spontanément de son absence au rendez-vous dès qu'elle s'est aperçue de sa confusion. On ne saurait dès lors considérer qu'elle

---

prenait au sérieux ses obligations de chômeur, ce d'autant moins qu'elle a déjà commis un premier manquement de même type en avril 2018. Que ce manquement n'ait pas été commis dans le canton de Genève n'est pas pertinent. Ce qui importe à cet égard est la date à laquelle il a été commis. En effet, on considère qu'un assuré prend ses obligations de chômeur au sérieux s'il remplit de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli (arrêt du Tribunal fédéral C 123/2004).

8. Il y a ainsi lieu de constater que l'OCE était en droit de prononcer une suspension du droit de l'assurée à l'indemnité.

Reste à déterminer s'il a ou non respecté la proportionnalité en fixant à trois jours la durée de la suspension.

9. En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : le SECO) a adopté un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI/IC/D72). 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).

Il résulte du barème des suspensions établi par le 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 2018/D79).

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).

Dans un cas semblable dans lequel la recourante n'avait été en mesure de se rendre à un entretien de conseil pour des raisons médicales, mais n'avait pas non plus averti son conseiller de son empêchement dès que possible, la chambre de céans a considéré que la faute commise était légère et a réduit de cinq à un jour la suspension du droit à l'indemnité du fait qu'aucune autre sanction ne figurait au dossier (ATAS/857/2017).

10. En l'espèce, l'OCE a retenu la sanction la plus petite de la fourchette applicable en cas de faute légère. Force dès lors est de constater qu'il ne saurait en tout cas lui être reproché d'avoir excédé son pouvoir d'appréciation.
11. 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