

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4824/2017

ATAS/161/2018

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 27 février 2018**

**1<sup>ère</sup> Chambre**

En la cause

Monsieur A\_\_\_\_\_, domicilié à CONCHES

recourant

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. Monsieur A\_\_\_\_\_ (ci-après l'assuré) s'est inscrit auprès de l'office régional de placement (ORP) le 4 janvier 2017.
2. Par courrier du 11 juillet 2017 remis en mains propres à l'assuré, sa conseillère en personnel a fixé la date de leur prochain entretien au 1<sup>er</sup> septembre 2017 à 10h30.
3. Par décision du 18 septembre 2017, le service juridique de l'office cantonal de l'emploi (ci-après l'OCE) a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité d'une durée de onze jours, au motif qu'il n'avait pas été reçu à cet entretien en raison de son arrivée tardive.
4. L'assuré a formé opposition le 5 octobre 2017. Il a expliqué qu'il était arrivé dans la salle d'attente avec une minute de retard et qu'il avait attendu jusqu'à 11h05 pour signaler qu'il n'avait pas été reçu.

Un formulaire « Présence tardive » a à cet égard été rempli le jour de l'entretien, attestant de ce que l'assuré s'était présenté à l'accueil à 11h05 en précisant qu'il était arrivé à 10h31.

5. Par décision du 8 novembre 2017, l'OCE a rejeté l'opposition, indiquant que selon le dossier, la conseillère en personnel s'était rendue à deux reprises dans la salle d'attente ce jour-là, soit à 10h30 et à 10h40, et que l'assuré ne s'y trouvait pas.

L'OCE a par ailleurs confirmé la durée de la suspension à onze jours, au motif qu'il s'agissait du quatrième manquement.

6. L'assuré a interjeté recours le 5 décembre 2017 contre ladite décision. Il allègue que

« 1. J'étais convoqué à un entretien avec ma conseillère en personnel le 1<sup>er</sup> septembre 2017 à 10:30 heures.

2. Je me suis présenté à 10 h. 31 (soit avec une minute de retard) à ce rendez-vous, me rendant, comme c'est l'usage, immédiatement dans la salle d'attente C1. J'attendis ainsi d'être appelé par ma conseillère.

3. Je précise qu'il n'y a pas de guichet d'accueil où se présentent les personnes convoquées. Celles-ci se rendent dans la salle qui leur est affectée (pour moi, il s'agissait de la salle C1), le conseiller venant chercher la personne convoquée.

4. L'attente fut longue. Cela ne m'est pas paru insolite car, lors de l'entretien précédent, il y avait eu un considérable retard avant que je sois appelé par ma conseillère.

5. Ayant attendu une demi-heure, je me suis levé de mon siège et me suis rendu à l'accueil. C'était à 11:05 heures. L'employé a établi un rapport indiquant que je m'étais présenté à lui à 11:05 heures, ce qui était exact.

6. La conseillère expose qu'elle s'est rendue à deux reprises dans la salle d'attente C1, à 10:30 heures et 10:40 heures. Je ne peux rien dire de son passage à 10:30 heures ; en revanche, je suis formel qu'elle ne s'est pas présentée à 10:40 heures, sans quoi je l'aurais évidemment vue ».

Il considère dès lors que la constatation des faits est contraire à la réalité et que la sanction est disproportionnée. Il propose qu'il soit vérifié sur l'équipement de vidéosurveillance qu'il est bel et bien entré dans les locaux de l'OCE à 10h31.

7. Dans sa réponse du 9 janvier 2018, le service juridique de l'OCE a conclu au rejet du recours. Il précise que l'OCE ne dispose d'aucun système de surveillance, de sorte qu'aucun enregistrement ne peut être visualisé. Il rappelle enfin que l'absence de l'assuré à l'entretien du 1<sup>er</sup> septembre 2017 constitue son quatrième manquement.

Il ressort en effet du dossier que les décisions suivantes ont été notifiées à l'assuré :

- une suspension de deux jours, le 23 juillet 2017, les recherches personnelles d'emploi étant insuffisantes quantitativement durant la période précédant l'inscription à l'OCE.

- une suspension de trois jours, le 14 juin 2017, les recherches personnelles d'emploi étant nulles durant les trois derniers mois d'un contrat de travail à durée déterminée.

- et une suspension de neuf jours, le 4 septembre 2017, au motif qu'il ne s'était pas présenté à un rendez-vous auprès d'OSEO Genève le 24 juillet 2017 concernant une mesure du marché du travail.

8. Le courrier de l'OCE a été transmis à l'assuré et la cause 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) en vigueur dès le 1<sup>er</sup> 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. Déposé dans les forme et délai prévus par la loi, le présent recours est recevable (art. 60 LPGA).
3. L'objet du litige consiste à déterminer si l'OCE était fondé à prononcer une suspension de onze jours du droit à l'indemnité de l'assuré, pour absence à l'entretien fixé le 1<sup>er</sup> septembre 2017.
4. Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 96 et les références citées). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Lorsqu'un assuré ne les respecte pas, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de

---

prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. d LACI sanctionne en particulier l'assuré qui n'observe pas les prescriptions de contrôle ou les instructions de l'office du travail par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage. Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire qu'une telle mesure constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses obligations (ATF 125 V 199 consid. 6a ; 124 V 227 consid. 2b ; 122 V 40 consid. 4c/aa et 44 consid. 3c/aa ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 152/03 du 25 juin 2004 consid. 2.2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4 ; RIEMER-KAFKA, Die Pflicht zur Selbstverantwortung, p. 461, NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], ch. 691 p. 251 ; GERHARDS, Kommentar zum Arbeitslosen-versicherungsgesetz [AVIG], tome 1, ad. art. 30).

5. Selon l'art. 17 al. 3 let. b LACI, l'assuré qui prétend à des indemnités a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, à des réunions d'information et aux consultations spécialisées.

Selon la jurisprudence, le chômeur qui ne se rend pas à un entretien de conseil ou de contrôle assigné par l'autorité compétente doit être sanctionné si on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. En revanche, s'il a manqué un rendez-vous à la suite d'une erreur ou d'une inattention de sa part et que son comportement général témoigne qu'il prend au sérieux les prescriptions de l'ORP, une sanction ne se justifie en principe pas (arrêt non publié R. du 2 septembre 1999 [C 209/99], consid. 3a et les références). Ainsi, s'agissant d'un assuré qui s'était présenté ponctuellement aux entretiens de conseil et de contrôle deux années durant, le Tribunal fédéral a considéré qu'il ne se justifiait pas de prononcer une sanction suite à un rendez-vous manqué pour la première fois à cause d'une erreur d'inscription dans l'agenda (arrêt non publié A. du 30 août 1999, C 42/99). Il a jugé de la même façon le cas de deux autres 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 - mais avait sans cela toujours été ponctuelle -, l'autre parce qu'il était resté endormi - mais avait immédiatement téléphoné pour excuser son absence et avait fait preuve par la suite de ponctualité (arrêts F. et C., respectivement des 8 juin [C 30/98] et 22 décembre 1998 [C 268/98] ; cf. également arrêt du 3 février 2000 [C 261/99]). En revanche, le TFA a admis que le comportement de l'assuré devait être sanctionné dans un cas où celui-ci ne s'était pas immédiatement excusé pour son absence, due à un oubli, mais seulement après que l'office compétent l'eut sommé d'en expliquer les raisons (arrêt non publié R. du 23 décembre 1998 [C 336/98]). Ainsi, 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. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (arrêts 8C\_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in DTA 2009 p. 271 ; 8C\_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3 ; 8C\_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2).

6. Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu, lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôles 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 (art. 30 al. 1 d LACI).

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 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 - OACI).

La durée de suspension est fixée en tenant compte de toutes les circonstances du cas particulier, telles que le mobile, les circonstances personnelles (l'âge, l'état civil, l'état de santé, une dépendance éventuelle, l'environnement social, le niveau de formation, les connaissances linguistiques, etc.), les circonstances particulières (le comportement de l'employeur ou des collègues de travail, le climat de travail, etc.), de fausses hypothèses quant à l'état de fait (par exemple quant à la certitude d'obtenir un nouvel emploi ; cf. la Circulaire du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) relative à l'indemnité de chômage (IC), janvier 2003, chiffre D 60).

7. Dans le domaine des assurances sociales, le juge 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 125 V 195 consid. 2 ; 121 V 47 consid. 2a ; 208 consid. 6b et la référence).
8. En l'espèce, il n'est pas contesté que l'assuré ne s'est pas présenté à l'entretien du 1<sup>er</sup> septembre 2017, dont la convocation lui a été remise en mains propres le 11 juillet 2017.

L'assuré a expliqué qu'en réalité il était venu à 10h31, qu'il avait vainement attendu d'être appelé par sa conseillère, et qu'il s'était finalement rendu à l'accueil à 11h05, ce qui avait été établi par l'employé du guichet. Il affirme n'avoir pas vu sa conseillère à 10h40.

Force est de constater que les versions diffèrent. Il est vrai que les personnes qui viennent pour un rendez-vous n'ont pas la possibilité de s'annoncer. Elles n'ont pas d'autres choix que d'attendre dans la salle prévue à cet effet et ne peuvent ainsi

prouver l'heure à laquelle elles sont arrivées. Aussi ne peut-on exclure qu'en effet l'assuré était présent avant 11h05. On ne peut en revanche établir, au degré de vraisemblance requis par la jurisprudence, qu'il l'était avant 10h40, au vu des déclarations de sa conseillère. Quoi qu'il en soit, le fait qu'il s'agisse de son quatrième manquement, impliquant qu'il ne prend pas suffisamment au sérieux ses obligations de chômeur, vient compromettre une éventuelle application de la jurisprudence du Tribunal fédéral selon laquelle une sanction ne se justifie pas dans certains cas.

L'OCE était dès lors fondé à prononcer une suspension du droit de l'assuré à l'indemnité.

9. Reste à déterminer si l'OCE a ou non respecté la proportionnalité en fixant à onze jours la durée de la suspension. L'assuré considère à cet égard que tel n'est pas le cas.
10. 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. Elle renvoie pour décision à l'autorité cantonale lors du troisième manquement (Bulletin LACI 2018/D79, valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018).

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).

11. En l'espèce, la chambre de céans est d'avis qu'afin de tenir compte du fait qu'il s'est présenté à son rendez-vous, bien qu'avec retard, il se justifie de retenir la

sanction la moins sévère de la fourchette applicable en cas de deuxième manquement du même type.

12. Aussi le recours est-il partiellement admis, en ce sens que la durée de la suspension est ramenée à neuf jours.

**PAR CES MOTIFS,  
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

**Statuant**

**À la forme :**

1. Déclare le recours recevable.

**Au fond :**

2. L'admet partiellement, en ce sens que la durée de la suspension est ramenée à neuf jours.
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