

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/529/2020

ATAS/1078/2020

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

**Arrêt du 16 novembre 2020**

**10<sup>ème</sup> Chambre**

En la cause

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

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Mario-Dominique TORELLO, Président; Saskia BERENS TOGNI, Pierre-Bernard PETITAT, Juges assesseurs**

---

### **EN FAIT**

1. Madame A\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante) s'est inscrite auprès de l'office régional de placement (ci-après : ORP) le 9 juillet 2019 déclarant rechercher un emploi à plein temps (100 %) dès le 1<sup>er</sup> septembre 2019. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès cette dernière date.
2. Le 22 juillet 2019, l'assurée a signé un plan d'action par lequel elle s'engageait à effectuer dix recherches d'emploi par mois au minimum en qualité de gardienne d'animaux et/ou d'employée de banque, et à les remettre à l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE ou l'intimé) le 5 du mois suivant au plus tard.
3. En octobre 2019, l'assurée n'a mentionné dans son formulaire de recherches personnelles d'emploi que neuf démarches, datées du 3 au 29 octobre 2019.
4. Par décision du 19 décembre 2019, le service juridique l'OCE a prononcé à son encontre une suspension du droit à l'indemnité d'une durée de trois jours, motif pris que les recherches effectuées en octobre 2019 étaient insuffisantes quantitativement.
5. Le 7 janvier 2020, l'assurée s'est opposée à la décision susmentionnée. Elle a expliqué qu'elle avait rencontré informellement des anciens collègues de travail lors d'une fête; le chef du service « crédits documentaires » lui avait expressément demandé si elle connaissait une personne capable de remplacer une employée en congé maternité. Elle avait dès lors immédiatement saisi l'occasion de manifester son enthousiasme à rejoindre ce service pour ce poste; un rendez-vous avait été fixé deux jours plus tard, auquel elle s'était rendue, dans les bureaux de la banque B\_\_\_\_\_; elle y avait été reçue par ledit chef de service et son adjoint, deux personnes avec lesquelles elle avait déjà travaillé. Ses interlocuteurs lui avaient demandé de rencontrer également les RH afin de formaliser les interviews même si c'était uniquement pour la forme, car leur décision était prise, de l'engager pour deux périodes de trois mois. Après sa rencontre au service des RH, son interlocuteur lui avait indiqué qu'elle allait être contactée « en début de semaine prochaine » puisque tout était en ordre avec le chef de service. Or cela faisait plus de deux mois qu'ils ne l'avaient plus contactée, alors qu'elle avait essayé de les joindre; et à chaque fois on lui avait dit que le responsable était occupé, absent, ou en réunion. C'était la raison pour laquelle elle avait arrêté ses recherches au nombre de neuf, car elle était convaincue d'avoir trouvé un travail, et n'aurait pas pu imaginer un tel revirement et un manque total de correction envers elle. Elle ajoutait le commentaire suivant : « comme on dit plus communément "j'ai vendu la peau de l'ours avant de l'avoir tué"! ». Elle sollicitait la reconsidération de la décision de suspension.
6. L'OCE a rejeté l'opposition par décision sur opposition du 6 février 2020. L'assurée ne faisait valoir aucun motif excusant valablement son manquement, dès lors qu'il lui appartenait d'effectuer le nombre requis de recherches d'emploi en octobre 2019, ce qu'elle n'avait pas fait, seules neuf démarches ayant été accomplies durant cette

période contrôlée. Dès lors qu'elle n'avait pas de nouveau contrat de travail signé, elle demeurait liée par ses obligations envers l'assurance-chômage. C'était dès lors à juste titre qu'une sanction avait été prononcée à son encontre, la durée de la suspension respectant pour le surplus le barème du Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : le SECO) et le principe de la proportionnalité, s'agissant d'un premier manquement à ses obligations.

7. Par courrier recommandé du 10 février 2020, l'assurée a saisi la chambre des assurances sociales de la Cour de justice d'un recours contre la décision sur opposition susmentionnée. Rappelant qu'elle avait mentionné, dans le cadre de son opposition, les raisons pour lesquelles elle avait interrompu ses recherches d'emploi au nombre de neuf, elle précisait encore que c'était la première fois en 40 ans de carrière qu'elle était contrainte de faire appel à l'assurance-chômage; de sorte qu'elle n'était pas entièrement rodée à toutes les procédures et obligations; en particulier le fait que ce n'est pas la profonde conviction d'être engagé, mais la signature d'un nouveau contrat de travail qui fait foi. En aurait-elle eu conscience, qu'elle aurait accompli sa dernière (dixième) recherche d'emploi; ce qui, dans le cas d'espèce lui paraissait inutile puisqu'elle était convaincue d'avoir retrouvé un emploi. Pour preuve de sa bonne foi, et de sa naïveté, à la sortie de son rendez-vous avec le service des RH, elle avait annoncé à ses ex-collègues qu'elle retravaillait dans une banque de la place. Ce n'était ni par désinvolture, manque d'intérêt ou paresse de sa part qu'elle avait agi ainsi; c'était trop cher payer son manque d'information. Elle demandait à la Cour de revoir la décision de suspension de 3 jours.
8. L'intimé a répondu au recours par courrier du 10 mars 2020. Il conclut implicitement au rejet du recours, persistant intégralement dans les termes de la décision entreprise, dès lors que la recourante n'apportait aucun élément nouveau susceptible de revoir la décision litigieuse.
9. La chambre de céans a communiqué la prise de position de l'intimé à la recourante en offrant à cette dernière la possibilité de formuler des observations complémentaires éventuelles, et en lui précisant qu'à défaut la cause serait gardée à juger.
10. La recourante ne s'est plus manifestée.

### **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 et dans la forme prévue par la loi, le recours est recevable (art. 56 et 60 LPGA).
3. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de trois jours du droit à l'indemnité de la recourante, pour recherches insuffisantes quantitativement en octobre 2019.
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 que l'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 apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Selon l'art. 26 al. 2 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02), dans sa teneur en vigueur dès le 1<sup>er</sup> avril 2011, l'assuré doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le 5 du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date; à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération.

5. La suspension du droit à l'indemnité est soumise exclusivement aux dispositions de la LACI et de ses dispositions d'exécution (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 2<sup>ème</sup> éd. 2007, p. 2424 n. 825). Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, 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.

La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI). L'OACI distingue trois catégories de faute - à savoir les fautes légères, moyennes et graves - et prévoit, pour chacune d'elles, 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 de gravité moyenne, et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI).

La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu de la faute, mais aussi du principe de proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, op. cit., p. 2435, n° 855).

En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution (SECO - Bulletin janvier 2014 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, 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 du Tribunal fédéral 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 5.1; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1).

6. a. Le défaut ou l'insuffisance de recherches d'emploi et la remise tardive de recherches d'emploi effectuées représentent des inobservations des prescriptions de contrôle du chômage ou des instructions de l'autorité compétente, visées par l'art. 30 al. 1 let. d LACI. Ces manquements n'atteignent pas forcément le degré de gravité des exemples de telles inobservations que cite cette disposition légale, comme le refus d'un travail convenable, le fait de ne pas se présenter à une mesure de marché du travail ou de l'interrompre sans motif valable, ou encore de compromettre ou empêcher, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but. Il y a en outre une différence de gravité, pouvant appeler à différencier la mesure de la sanction, entre le fait, pour un assuré, de n'effectuer aucune recherche d'emploi ou de produire ses recherches d'emploi après le délai (surtout en cas de léger retard seulement).
- b. Le Tribunal fédéral a jugé qu'une sanction identique ne devait pas s'imposer lorsque l'assuré ne faisait aucune recherche d'emploi ou lorsqu'il produisait ses recherches après le délai, surtout s'il s'agissait d'un léger retard qui avait lieu pour la première fois pendant la période de contrôle. Il a ainsi confirmé qu'un formulaire de recherches remis pour la première fois avec cinq jours de retard alors que l'assurée avait fait des recherches de qualité justifiait une sanction, non pas de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité, mais uniquement d'un seul jour (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_2/2012 du 14 juin 2012).

Dans un arrêt du 26 juin 2012 (8C\_64/2012), le Tribunal fédéral a confirmé la réduction de la sanction de cinq à un jour de suspension du droit à l'indemnité au motif que l'assuré avait remis ses recherches d'emploi avec un jour de retard seulement.

Dans un autre arrêt du 26 juin 2012 (8C\_33/2012), le Tribunal fédéral a rappelé qu'une sanction identique ne s'imposait pas lorsque l'assuré ne faisait aucune recherche d'emploi ou lorsqu'il produisait ses recherches après le délai, surtout qu'il s'agissait d'un léger retard qui avait lieu pour la première fois pendant la période de contrôle; il a confirmé la réduction de la sanction de cinq à trois jours de suspension du droit à l'indemnité d'une assurée qui avait remis ses recherches d'emploi, lesquelles étaient faites en qualité et en quantité, avec quatorze jours de retard alors qu'il s'agissait d'un premier manquement. En effet, 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).

S'agissant de sanction édictée par le SECO, le tableau figurant au ch. D79 LACI-IC prévoit en cas de recherches insuffisantes pendant une période de contrôle, pour un premier manquement, une sanction pouvant aller de 3 à 4 jours de suspension, la faute étant alors considérée comme légère.

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 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3; 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2). Il n'existe 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, il n'est pas contesté que la recourante a remis un formulaire ne mentionnant que neuf recherches en octobre 2019 au lieu des dix convenues.

La recourante fait valoir qu'ayant rencontré informellement des anciens collègues de travail lors d'une fête, le chef du service « crédits documentaires » lui avait demandé si elle connaissait une personne capable de remplacer une employée en congé maternité. Elle avait dès lors immédiatement manifesté son enthousiasme, avait obtenu un rendez-vous deux jours plus tard, et après avoir rencontré également les RH de la banque, elle s'attendait à être recontactée rapidement; ce qui n'avait pas été le cas malgré ses vaines relances. C'était la raison pour laquelle elle avait arrêté ses recherches au nombre de neuf, car elle était convaincue d'avoir retrouvé un travail. Elle proteste dès lors de sa bonne foi, estimant que la sanction qui lui a été infligée est trop dure.

Elle a toutefois perdu de vue que tant que le chômage n'a pas pris fin, l'obligation de rechercher un emploi convenable subsiste : il en va ainsi pour un assuré qui attend une réponse à une postulation ou qui est en négociation avec un employeur en vue d'obtenir un emploi déterminé, dans un avenir plus ou moins proche (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Schulthess éditions romandes 2014 ad art. 17 N 18 p. 201 et références jurisprudentielles citées). Il s'agit là d'un principe de bon sens, comme celui qui veut que la personne sachant qu'elle va se retrouver sans emploi se mobilise spontanément pour tenter de retrouver un emploi au plus vite, sans attendre de se retrouver au chômage; ceci quand bien même elle ne maîtriserait pas pleinement les obligations légales qui s'imposent à celui qui prétend obtenir une indemnisation de cette assurance sociale.

Le fait qu'elle se soit retrouvée sans emploi après une quarantaine d'années d'activité, circonstance qui, selon elle, expliquerait son comportement, dès lors qu'elle n'était pas entièrement rodée à toutes les procédures et obligations; en particulier le fait que ce n'est pas la profonde conviction d'être engagé, mais la

signature d'un nouveau contrat de travail qui faisait foi, ne lui est d'aucun secours. Sa longue expérience professionnelle et son niveau de formation permettaient de toute évidence d'attendre d'elle que, consciente de cette situation nouvelle, elle se documente et mette à jour ses connaissances par rapport aux implications de son inscription au chômage, et en particulier aux obligations de la personne recherchant un emploi et bénéficiant dans l'intervalle des prestations de l'assurance-chômage. Elle réalise du reste spontanément avoir interrompu trop tôt ses recherches d'emploi, en ayant « vendu la peau de l'ours avant de l'avoir tué ». Certes est-il regrettable pour elle que les personnes qui, selon son ressenti, lui ont fait miroiter la perspective d'un engagement rapide, ne l'aient plus jamais recontactée. Il tombe toutefois sous le sens que tant et aussi longtemps qu'un engagement n'est pas conclu, il subsiste toujours une incertitude dont on doit évidemment tenir compte.

Le principe de la faute est dès lors établi. Le principe de la sanction est dès lors justifié.

9. Reste à savoir si la quotité de cette sanction est conforme au système légal et notamment au principe de la proportionnalité.

Il convient de rappeler que si la sanction doit être fixée en fonction de la situation particulière du cas, l'autorité qui statue jouit d'un large pouvoir d'appréciation, dont le juge des assurances sociales ne peut s'écarter que s'il existe des motifs justifiés de s'écarter de la solution retenue par l'autorité inférieure.

Dans le cas d'espèce, la chambre de céans constate que l'autorité a fait un usage pondéré de son pouvoir d'appréciation, en fixant la sanction au minimum de l'échelle des sanctions prévues par le SECO dans ses directives, lesquelles, même si elles ne sont pas contraignantes pour l'autorité administrative ou pour la juridiction appelée à connaître d'un recours, ont notamment pour vocation de fixer un cadre propre à assurer le respect de l'égalité de traitement entre administrés se trouvant dans la même situation. De ce point de vue, la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage de la recourante, pour une durée de 3 jours, apparaît dès lors conforme au principe de la proportionnalité.

La recourante semble considérer que dans le cas d'espèce, elle avait tout de même justifié de neuf recherches sur les dix que prévoit le plan d'action qu'elle avait signé. Cet élément n'est toutefois pas en lui-même un élément justifiant de réduire la sanction infligée : d'une part, comme on l'a vu, la sanction a été fixée au minimum de la fourchette prévue dans le barème de l'administration fédérale; d'autre part, comme le prévoit le plan d'action, le nombre de recherches fixées à dix par période de contrôle (mois civil), est un nombre minimum.

Ainsi la sanction querellée n'apparaît pas critiquable.

10. Mal fondé, le recours doit être rejeté.
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

Véronique SERAIN

Mario-Dominique TORELLO

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