

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/539/2019

ATAS/394/2019

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 6 mai 2019**

**6<sup>ème</sup> Chambre**

En la cause

Monsieur A\_\_\_\_\_, domicilié à CAROUGE GE

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis Service juridique, rue  
des Gares 16, case postale 2660, GENEVE

intimé

**Siégeant : Valérie MONTANI, Présidente ; Maria-Esther SPEDALIERO et Jean-Pierre WAVRE, Juges assesseurs**

---

**EN FAIT**

1. Monsieur A\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré), né le \_\_\_\_\_ 1974, titulaire d'un Certificat fédéral de capacité de gestionnaire en logistique, s'est inscrit à l'Office régional du placement (ci-après : l'ORP) le 26 juin 2018.
2. Le 28 juin 2018, l'assuré a signé un plan d'actions prévoyant que l'assuré s'engage à fournir dix recherches personnelles d'emploi (ci-après : RPE) minimum par mois et à les remettre au plus tard le 5 du mois suivant.
3. Par décision du 3 janvier 2019, l'OCE a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité d'une durée de cinq jours, au motif que ses RPE étaient nulles pour le mois d'octobre 2018.
4. Le 4 janvier 2019, l'assuré a fait opposition à cette décision, en faisant valoir qu'il avait déposé son formulaire de RPE à l'ORP, dans la boîte réservée à cet effet. Il était ensuite passé à la Caisse cantonale genevoise de chômage (ci-après : la caisse) pour déposer son formulaire « Indications de la personne assurée » (ci-après : IPA). Il avait payé son ticket et pris le tram 18 depuis le Rondeau de Carouge. Il avait toujours répondu aux assignations et suivi les formations requises. L'administration avait égaré son fichier. Il ne méritait pas une sanction pour un formulaire qu'il avait remis, d'autant qu'il avait déjà subi quarante jours de pénalités.
5. Par décision du 4 février 2019, l'Office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) a rejeté l'opposition de l'assuré, au motif qu'il n'avait pas pu apporter la preuve du dépôt de ses RPE pour le mois d'octobre 2018.
6. Un courriel du 21 février 2019 du service numérisation de l'OCE a indiqué qu'après vérification, les RPE d'octobre 2018 de l'assuré n'avaient pas été retrouvées.
7. Le 11 février 2019, l'assuré a recouru auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice à l'encontre de la décision sur opposition du 4 février 2019, en réitérant qu'il avait déposé son formulaire de RPE dans l'urne de l'ORP, le même jour où il avait déposé son formulaire IPA à la caisse. Il avait, par ailleurs, scrupuleusement respecté ses obligations de chômeur et ne méritait pas une sanction de plus, outre celle de quarante-cinq jours subie pour un formulaire égaré par l'administration.
8. Le 7 mars 2019, l'OCE a conclu au rejet du recours.
9. A la demande de la chambre de céans, la caisse a indiqué le 21 mars 2019 que le recourant avait déposé auprès d'elle le 25 octobre 2018 à 16h02 (date du timbre), voire le 26 octobre 2018 au plus tard, le formulaire IPA d'octobre 2018 ainsi qu'une attestation MMT pour octobre 2018.
10. Le 25 mars 2019, la chambre de céans a entendu les parties en audience de comparution personnelle.

Le recourant a déclaré : « Je suis actuellement toujours au chômage. J'ai toujours déposé au guichet de la Caisse le formulaire IPA et au guichet de l'ORP le formulaire RPE. Chaque mois je me rendais en bus dans ces deux endroits. Je me rends toujours à la fin du mois pour faire ce dépôt, soit à partir du 25 du mois. Vous m'avez donné copie du formulaire IPA d'octobre 2018 tamponné du 25 octobre 2018. Je confirme que cela peut tout à fait être la date à laquelle je m'y suis rendu. J'ai été surpris de recevoir un téléphone de ma conseillère me disant qu'elle avait une bonne et une mauvaise nouvelle. La bonne nouvelle étant l'octroi d'un cours et la mauvaise le fait que l'ORP n'avait pas retrouvé mon formulaire RPE d'octobre 2018. Il y a une urne à l'ORP avec un cadenas qui fait que lorsqu'un document y est mis personne ne peut le récupérer. Je ne peux pas imaginer que mon formulaire RPE ne soit pas arrivé à l'ORP. Dorénavant je photographie mon formulaire RPE et je l'envoi par courriel à ma conseillère en plus de le déposer dans l'urne. Jusque-là je ne gardais jamais de copie, ce qui n'était pas nécessaire étant donné qu'il n'y avait jamais eu de problème. Je n'arrive pas à me rappeler les recherches que j'ai faites en octobre 2018, ce d'autant que je passe souvent par la plateforme Jobup.ch, pour laquelle je n'ai pas de trace de mes postulations. Le formulaire IPA du mois d'octobre 2018 a été déposé dans l'urne de la Caisse après avoir été tamponné. Je ne garde jamais de copie non plus de ce formulaire. J'ai reçu une sanction de 40 jours de suspension de la part de la Caisse, en raison de mon licenciement avec effet immédiat, que j'ai contesté. Nous sommes en attente de l'issue de la procédure prudhomale. Il se peut que ma conseillère ait retrouvé des recherches d'emploi que j'avais faites en octobre 2018 car il arrive que je lui envoie par mail des copies de mes recherches d'emploi. Ma conseillère m'a informé de la sanction par téléphone le même jour où elle m'a annoncé que mon cours SAP était accepté ».

La représentante de l'OCE a déclaré : « J'ai demandé à la numérisation qu'ils fassent une recherche spécifique de ce formulaire mais rien n'a été retrouvé. Une urne est déposée à la réception de l'ORP entre le 25 du mois et le 5 du mois suivant. Il y a un tampon à côté de l'urne qui permet aux assurés de garder une copie tamponnée de leur formulaire RPE. Cette urne est à disposition des assurés uniquement pour les formulaires RPE. Chaque formulaire RPE possède un code barre qui permet de retrouver l'assuré. A l'ouverture de l'urne le service de numérisation scanne chaque formulaire, de sorte qu'il est directement versé au dossier informatique de l'assuré. Le service de numérisation stocke physiquement les formulaires RPE, pendant environ six mois, ce qui nous permet de faire des demandes de recherche des documents lorsque celui-ci est signalé manquant. Pour un premier manquement de ce type la sanction est toujours de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité. Le tampon du 25 octobre 2018 qui figure sur le formulaire IPA correspond à celui qui est à disposition à côté de l'urne de la Caisse. J'admets donc que le 25 octobre 2018 le recourant a déposé son formulaire IPA à la Caisse. Ce fait ne permet cependant pas de considérer que le recourant a effectivement déposé son formulaire RPE à l'ORP. Il arrive que les assurés doivent

déposer le formulaire IPA et le formulaire RPE et oublie de déposer l'un des deux.

Vous me dites que le PV du 16 novembre 2018 indique « RPE effectuées ». Pour moi cela peut vouloir dire que le recourant a indiqué à la conseillère qu'il avait fait ses recherches d'emploi d'octobre 2018. Je n'ai pas eu de contact avec la conseillère en personnel du recourant ».

11. A la demande de la chambre de céans, la conseillère en personnel du recourant a indiqué le 15 avril 2019 que la mention « RPE effectuées » dans le procès-verbal du 16 novembre 2018 concernait les RPE effectuées en novembre 2018, soit jusqu'au 16 novembre 2018. Sa demande auprès du recourant de reconstituer la feuille de RPE d'octobre 2018 et de présenter les justificatifs était restée sans réponse et elle n'était pas en possession d'autres pièces démontrant des RPE pour octobre 2018.
12. Sur quoi la cause a été gardée à juger.

### **EN DROIT**

1. a. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - RS 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), qui sont 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)).  
b. La procédure devant la Chambre de céans est régie par les dispositions de la LPGA et celle du titre IV A (soit les art. 89B à 89I) LPA, complétées par les autres dispositions de la LPA en tant que ces articles précités n'y dérogent pas (art. 89A LPA), les dispositions spécifiques que la LACI contient sur la procédure restant réservées (cf. art. al. 1 LACI, cf. notamment art. 100 ss LACI).
2. Le présent recours, interjeté en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA), est recevable.
3. Le litige porte sur le droit de l'intimé de prononcer à l'encontre du recourant une suspension d'une durée de 5 jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité, au motif que ses recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2018 sont nulles.
4. a. 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 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.

L'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI ; RS 837.02) dispose à cet égard que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de

postulation ordinaires (al. 1). Il doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (al. 2). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

Depuis l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011 des modifications de la LACI, l'al. 2bis de cette disposition a été abrogé, de sorte que si l'assuré ne remet pas ses recherches dans ce délai, l'office compétent ne lui impartit plus un délai raisonnable pour le faire. Conformément à l'al. 2 qui a été complété, à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération.

b. L'art. 30 al. 1 LACI dispose que le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu, notamment lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable (let. c) ou n'observe pas les prescriptions de contrôle 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 (let. d).

Conformément à l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale prononce les suspensions au sens de l'al. 1, let. c et d. A teneur de l'al. 3 de cette disposition, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours, et dans le cas de l'al. 1, let. g, 25 jours. L'al. 3bis prévoit en outre que le conseil fédéral peut prescrire une durée minimale pour la suspension.

Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension 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.

c. 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 des sanctions dans les différents cantons. Le Bulletin LACI/IC – marché du travail / assurance-chômage du SECO, janvier 2019, prévoit une suspension de l'indemnité de 3 à 4 jours en cas de recherche insuffisante d'emploi, durant la période de contrôle, pour la première fois, de 5 à 9 jours pour la deuxième fois et de 10 à 19 jours pour la troisième fois, la faute étant considérée légère les deux premières fois et légère à moyenne pour la troisième fois (Bulletin LACI/IC n° D79 1C). En cas d'absence de recherches personnelles d'emploi, la sanction est de 5 à 9 jours de suspension la première fois et de 10 à 19 jours la seconde fois, la faute étant considéré comme légère dans le premier cas et comme légère à moyenne dans le second cas (Bulletin LACI/IC n° D79 1D). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est

---

prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années (période d'observation) sont prises en compte dans le calcul de la prolongation. Le nombre de jours de suspension par décision est limité à 60. Les actes commis durant la période d'observation et qui font l'objet de la suspension sont déterminants pour déterminer la prolongation de la durée de la suspension (cf. art. 45 al. 1 OACI).

5. a. 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 ; ATF 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).

b. Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (art. 61 let. c LPGA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2). Le devoir du juge de constater les faits pertinents ne dispense donc pas les parties de collaborer à l'administration des preuves en donnant des indications sur les faits de la cause ou en désignant des moyens de preuve (ATF 130 I 184 consid. 3.2 ; ATF 128 III 411 consid. 3.2).

Autrement dit, si la maxime inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, elle ne les libère pas du fardeau de la preuve. En cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (ATF 117 V 264 consid. 3), sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut être imputée à son adverse partie (ATF 124 V 375 consid. 3).

En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (cf. arrêt C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a, in DTA 2000 n o 25 p. 122; cf. aussi arrêt 8C 427/2010 du 25 août 2010 consid. 5.1 ; arrêt du 29 juillet 2013 8C 591/2012).

6. 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 pouvoir d'examen de la

chambre de céans n'est pas limité à la violation du droit mais s'étend également à l'opportunité de la décision administrative (« Angemessenheitskontrolle »). En ce qui concerne l'opportunité de la décision en cause, l'examen du tribunal porte sur le point de savoir si une autre solution que celle que l'autorité, dans un cas concret, a adoptée dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et en respectant les principes généraux du droit, n'aurait pas été plus judicieuse quant à son résultat. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration ; il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C 758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.3 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 110 ad art. 30).

7. En l'occurrence, le recourant n'a pas été à même d'établir qu'il avait déposé son formulaire de RPE pour le mois d'octobre 2018 à l'ORP. Il doit en conséquence supporter les conséquences de cette absence de preuve.

Certes, le formulaire IPA a, lui, bien été déposé auprès de la caisse le 25 octobre 2018, voire le 26 octobre 2018 au plus tard, comme celle-ci l'a attesté. Cependant, et nonobstant l'explication du recourant selon laquelle il déposait systématiquement le même jour son formulaire IPA à la caisse et son formulaire de RPE à l'ORP, on ne saurait tenir pour établi que ce dernier, relatif au mois d'octobre 2018, a été déposé en temps utile auprès de l'ORP.

Partant, aucune RPE ne figure au dossier du recourant pour octobre 2018, de sorte que la sanction de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité du recourant, laquelle est conforme au barème du SECO précité, ne peut qu'être confirmée et le recours rejeté.

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

La présidente

Julia BARRY

Valérie MONTANI

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