RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/797/2022 **ATAS/888/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 6 octobre 2022

3ème 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 : Karine STECK, Présidente ; Philippe LE GRAND ROY et Christine LUZZATTO, Juges assesseurs

EN FAIT

A. **a.** Madame A_____ (ci-après : l'assurée) s'est annoncée auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) et un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur à compter du 1er juillet 2021.

b. Par courriel du 17 novembre 2021, l'office régional de placement (ci-après : ORP) l'a convoquée à un entretien de conseil devant se dérouler le 23 novembre 2021 à 11h30.

c. En définitive, l'assurée ne s'est pas présentée au rendez-vous en temps utile.

Le jour même, elle a communiqué avec sa conseillère en placement par courriels :

- à 11h27, l'assurée a indiqué qu'elle était en route, dans un "Uber" dont le chauffeur avait tardé à arriver parce qu'il s'était perdu et qu'elle serait en retard de 5 minutes ;
- à 11h35, l'assurée a indiqué que son retard dépasserait les 5 minutes, ajoutant : "So if you want to penalise me go ahead. But I ordered the Uber which was suppose to drop me off before 11.30 but the driver is an idiot" (sic);
- ce à quoi sa conseillère lui a répondu qu'elle pourrait la recevoir, à condition qu'elle se présentât avant 11h45 ;
- à 11h41, l'assurée a indiqué qu'elle se trouvait à 5 minutes de sa destination, mais que son chauffeur était complètement perdu, ajoutant que, normalement, le trajet en voiture ne prenait que 10 minutes ;
- à 11h44, sa conseillère, constatant qu'elle n'était toujours pas arrivée, lui a fait remarquer qu'il aurait été bien qu'elle quitte son domicile plus tôt.

d. Par la suite, l'assurée a allégué qu'elle avait commandé un Uber à 11h05, que son chauffeur avait mis 12 minutes à arriver à sa porte – alors que le délai annoncé était de 3 minutes – et qu'il avait mis ensuite trois fois plus de temps que d'habitude à effectuer le trajet. En effet, les deux fois précédentes, le trajet n'avait duré que 10 minutes.

e. Par courriel du 23 novembre 2021, l'assurée a réitéré ses explications : elle entendait être à l'heure à son rendez-vous et pensait que prendre un Uber serait plus rapide, le trajet prenant environ 10 minutes en voiture. Malheureusement, son chauffeur s'était perdu après être venu la chercher en retard. Ne sachant pas non plus comment se rendre à destination, il avait pris beaucoup plus de temps que d'habitude pour effectuer la course. Elle avait effectué le même trajet en juillet et en septembre 2021 et cela ne lui avait pris que 10 minutes (au lieu de 30 le jour dit). À l'appui de ses dires, elle a produit des documents confirmant qu'elle avait commandé son chauffeur à 11h05.

f. Par courriel du 3 janvier 2022, l'assurée a ajouté que si elle avait pris un Uber et non les transports publics, c'était en raison de son anxiété, mais également de la pandémie.

À l'appui de ses dires, elle a produit une attestation médicale établie le 22 décembre 2021 par le docteur B_____, psychiatre, attestant que l'assurée était suivie à son cabinet, qu'il lui avait recommandé de prendre deux semaines d'arrêt maladie à 100% le 6 septembre 2021 parce qu'elle était déprimée, qu'elle n'avait pas suivi sa suggestion, qu'il avait réitéré sa proposition d'un arrêt maladie à 100% l'avant-dernière semaine de novembre 2021, mais qu'elle l'avait à nouveau déclinée, bien qu'elle souffrît d'attaques de panique.

B. **a.** Par décision du 11 janvier 2022, l'OCE a suspendu pour douze jours le droit à l'indemnité de l'assurée, au motif qu'elle ne s'était pas présentée à l'entretien de conseil du 23 novembre 2021 en temps utile et que ses explications ne pouvaient justifier ce manquement.

b. Le 12 janvier 2022, l'assurée s'est opposée à cette décision en reprenant ses explications précédentes.

c. Par décision du 25 février 2022, l'OCE a partiellement admis l'opposition, en ce sens qu'il a ramené la durée de la suspension de douze à huit jours.

L'OCE a considéré que les explications de l'intéressée ne pouvaient justifier son retard, dès lors qu'il lui appartenait de prendre toutes les dispositions utiles pour se présenter à l'heure à son entretien. Même si, en juillet et septembre 2021, le trajet en Uber n'avait duré que 10 minutes, l'assurée ne pouvait être certaine qu'il en irait toujours de même. Les chauffeurs Uber ne sont en effet pas toujours à proximité du domicile de leur client et, à Genève, le trafic est souvent perturbé. Il lui incombait dès lors de prendre suffisamment d'avance pour honorer son rendez-vous à temps.

Toutefois, il ne s'agissait là que de son deuxième manquement, de sorte que la durée de la sanction devait être réduite. En effet, si l'assurée avait déjà fait l'objet de deux autres décisions de sanctions en date des 24 novembre et 13 décembre 2021, la seconde avait été annulée.

C. **a.** Par écriture du 8 mars 2022, l'assurée a interjeté recours contre cette décision.

En substance, elle reprend ses explications précédentes. Elle allègue qu'elle a fait de son mieux pour arriver à l'heure à son rendez-vous et que ce sont des circonstances indépendantes de sa volonté qui l'en ont empêchée. Elle argue qu'il était 11h. du matin, ce qui ne correspond pas aux heures de pointe. D'ailleurs, son retard n'est pas dû à la circulation, mais à un conducteur incompétent. Elle fait remarquer que dès qu'elle a réalisé qu'elle serait en retard, elle a prévenu sa conseillère et l'a tenue informée. Elle argue que lorsqu'elle est arrivée, il était un peu plus de 11h45 ; sa conseillère a refusé de la recevoir. Enfin, elle souligne

qu'elle a refusé de se mettre en arrêt maladie, ce qui, selon elle, démontre sa bonne volonté.

b. Invité à se déterminer, l'intimée, dans sa réponse du 8 avril 2022, a conclu au rejet du recours.

c. Une audience de comparution personnelle a été convoquée en date du 16 juin 2022. Le jour dit, l'assurée a annoncé à la Cour de céans qu'elle avait besoin d'un interprète de langue anglaise pour l'assister.

d. Une nouvelle audience a donc été convoquée - ainsi qu'un interprète - pour le 22 septembre 2022, à laquelle l'assurée ne s'est pas présentée, de sorte que la cause a été gardée à juger.

e. Par courrier du 23 septembre 2022, l'assurée a allégué avoir confié à une connaissance, en date du 15 septembre 2022, un courrier à poster, adressé à la Cour de céans, dans lequel elle sollicitait le report de l'audience en raison de son état de santé (ledit courrier, posté le 23 septembre, est parvenu par la suite à la Cour de céans). Cette amie aurait oublié de poster le courrier, ce dont la recourante s'est excusée en sollicitant une nouvelle audience afin de s'expliquer.

f. Les autres faits seront repris - en tant que de besoin - dans la partie "en droit" du présent arrêt.

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 dans les forme et délais prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 56 à 61 LPGA).

3. Il convient tout d'abord d'examiner brièvement la demande de la recourante visant à la fixation d'une troisième audience. Au vu des circonstances (deux audiences convoquées et annulées par la faute de l'intéressée), mais aussi du fait que la recourante a eu l'occasion de faire valoir ses arguments par écrit, la fixation d'une audience ne se justifie pas.

On rappellera à cet égard que les garanties minimales en matière de droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. ne comprennent en principe pas le droit

d'être entendu oralement (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 p. 76; arrêt 8C_72/2018 du 13 novembre 2018 consid. 2.2 et les références). La jurisprudence a en revanche déduit de ces garanties, le droit pour le justiciable de s'exprimer dans le cadre de la procédure, avant qu'une décision soit prise à son détriment, ce qui suppose que la possibilité lui soit concrètement offerte de faire entendre son point de vue (droit à la réplique ; ATF 138 I 484 consid. 2.1 p. 485 et les arrêts cités). Tel a été le cas en l'occurrence.

4. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de huit jours du droit à l'indemnité de la recourante, suite à sa présentation avec plus d'un quart d'heure de retard à l'entretien de conseil convoqué le 23 novembre 2021 à 11h30.

4.1 L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage.

4.1.1 L'assuré doit, pour bénéficier de cette prestation prévue par l'art. 7 al. 2 let. a LACI, être sans emploi ou partiellement sans emploi, avoir subi une perte de travail à prendre en considération, être domicilié en Suisse, avoir achevé sa scolarité obligatoire, n'avoir ni atteint l'âge donnant droit à une rente AVS, ni toucher de rente de vieillesse de l'AVS, remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré, être apte au placement et satisfaire aux exigences de contrôle (art. 8 al. 1 LACI).

4.1.2 Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2). Elles sont précisées par plusieurs dispositions de la LACI et de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02), ainsi que - dans les limites d'admissibilité de telles directives administratives (ATF 144 V 202 ; 144 V 195 ; ATAS/1191/2014 du 18 novembre 2014 consid. 4 p. 5 s. et doctrine et jurisprudence citées) - par les instructions édictées par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) en sa qualité d'autorité de surveillance de l'assurance-chômage chargée d'assurer une application uniforme du droit (art. 110 LACI), notamment par le biais du Bulletin relatif à l'indemnité de chômage (Bulletin LACI IC).

4.1.3 L'obligation de satisfaire aux exigences de contrôle rappelée par l'art. 8 al. 1 let. g LACI compte au nombre des devoirs de l'assuré et prescriptions de contrôle prévus par l'art. 17 LACI, lequel impose aux chômeurs des devoirs matériels (al. 1 et 3) - concernant la recherche et l'acceptation d'un emploi, ainsi que la participation aux mesures de marché du travail et aux séances et entretiens obligatoires - et des devoirs formels (al. 2) - ayant pour objets l'inscription au chômage et la revendication régulière des prestations au moyen de formules officielles (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 1 ad art. 17). L'assuré est notamment tenu de participer aux entretiens de conseil lorsque l'autorité compétente le lui enjoint (art. 17 al. 3 let. b LACI).

4.2 La violation de ces obligations expose l'assuré à une suspension de son droit à l'indemnité. Cette disposition s'applique notamment lorsque l'assuré manque un

entretien de conseil et de contrôle (voir l'arrêt 8C_697/2012 du 18 février 2013 consid. 2, publié in DTA 2013 p. 185 et les références citées).

4.2.1 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). 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 (arrêts 8C_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 3 ; 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in DTA 2009 p. 271 et la référence). Il suffit que l'assuré ait déjà commis une faute, de quelque nature qu'elle soit, sanctionnée ou non, pour qu'une sanction se justifie en cas d'absence injustifiée (DTA 2013 p. 185).

Ainsi, le Tribunal fédéral a jugé injustifié de sanctionner une assurée qui ne s'était pas présentée à un entretien parce qu'elle avait confondu la date de son rendez-vous avec une autre, ou un assuré qui était resté endormi, mais avait immédiatement appelé l'autorité, à son réveil, pour s'excuser de son absence, tous deux s'étant toujours montrés ponctuels auparavant (arrêt C 145/01 du 4 octobre 2001); de même, il a estimé qu'une sanction ne s'imposait pas s'agissant d'un assuré s'étant trompé de date (arrêt 8C_157/2009 du 3 juillet 2009), ou encore, d'une assurée ayant cru à tort que l'entretien était reporté, estimant que, dans un tel contexte, on ne pouvait lui reprocher de n'avoir pas présenté spontanément des excuses, puisqu'elle ne pouvait se rendre compte par elle-même de son manquement (arrêt 8C_928/2014 du 5 mai 2015).

Cependant, pour tirer parti de cette jurisprudence, encore faut-il que l'assuré ait agi spontanément et immédiatement (8C_675/2014 consid. 4.3).

La situation de l'assuré qui arrive en retard à son rendez-vous et en informe le conseiller en personnel est comparable à celle d'un assuré qui a oublié de se rendre à un entretien (arrêt du Tribunal fédéral 8C_469/2010 du 9 février 2011, consid. 2.3). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a annulé la sanction infligée à une assurée qui avait téléphoné pour prévenir de son retard à son entretien, en raison d'un autre rendez-vous ayant pris du retard. Ce retard résultait d'une mauvaise planification de ses activités, mais une telle situation ne devait pas être appréciée de manière plus sévère que celle d'un assuré qui oubliait de se rendre à un entretien de conseil et s'en excusait spontanément.

Dans un arrêt de la Cour de céans (ATAS/235/2017 du 22 mars 2017), la suspension de l'indemnité de chômage a été confirmée pour un assuré arrivé avec quinze minutes de retard à son entretien en raison du trafic, tout en ayant préalablement informé l'ORP. Ce retard ne pouvait être qualifié d'inadmissible, mais, dans la mesure où l'assuré n'en était pas à son premier manquement, une sanction s'imposait.

A Neuchâtel, le juge cantonal a annulé la sanction d'une assurée arrivée en retard à son entretien de conseil, parce qu'elle avait confondu son heure de rendez-vous. En effet, son retard provenait d'une erreur et ne pouvait être interprété comme un manque de ponctualité chronique ou le signe qu'elle n'aurait pas pris ses obligations au sérieux (arrêt de la Cour de droit public de Neuchâtel du 24 juillet 2015, X.c/ Office régional de placement, publié au RJN 2015 p. 472).

4.3 Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est proportionnelle à la gravité de la faute. En vertu de l'art. 45 al. 3 OACI, elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère. 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. 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.

Selon le barème (Bulletin LACI IC/D79) établi par le SECO, lorsque l'assuré ne se présente pas à un entretien de conseil ou à une séance d'information sans motif valable, la sanction se situe entre 5 et 8 jours s'il s'agit du premier manquement.

4.4 Le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral, celui de l'autorité judiciaire de première instance n'est pas limité à la violation du droit (y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation), 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, 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 p. 73).

5. 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).

6. En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante s'est présentée en retard de plus de 15 minutes au rendez-vous convenu.

Il s'agissait-là d'une négligence de sa part – dans la mesure où, même si elle avait précédemment effectué le trajet depuis chez elle en dix minutes, il lui appartenait de prendre suffisamment d'avance pour parer à toute éventualité et éviter d'arriver en retard. Commander un Uber - dont rien ne garantissait qu'il se trouvât à proximité immédiate de chez elle et qu'il ne se trouvât pas ensuite ralenti par la circulation urbaine - moins d'une demi-heure avant son rendez-vous n'était manifestement pas suffisant. Il aurait appartenu à l'intéressée de prévoir une marge plus importante.

Pour autant, il est vrai que l'assurée a immédiatement prévenu sa conseillère de son retard à venir et s'en est spontanément excusée. Elle aurait dès lors pu bénéficier de la jurisprudence clémente rappelée supra s'il s'était agi là de son premier manquement, ce qui n'est pas le cas.

L'on se trouve ici dans une situation en tous points similaires à celle ayant fait l'objet de l'arrêt de la Cour cité supra (ATAS/235/2017). L'assurée ne pouvant se prévaloir du fait qu'elle aurait toujours scrupuleusement respecté ses obligations envers l'assurance-chômage, ne saurait échapper à toute sanction.

Quant à la quotité de celle-ci, fixée au minimum prévu en cas de second manquement, elle n'apparaît pas critiquable.

En conséquence, le recours est 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
Marie-Catherine SÉCHAUD	Karine STECK

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