

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/826/2019

ATAS/542/2019

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 17 juin 2019

6^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à GENEVE

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Valérie MONTANI, Présidente ; Teresa SOARES et Jean-Pierre WAVRE,
Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : l'assurée), née le _____ 1975, s'est inscrite à l'Office régional du placement (ci-après : l'ORP) le 1^{er} janvier 2018.
2. Le 16 janvier 2018, l'assurée a signé un plan d'action prévoyant notamment son obligation de remettre dix recherches personnelles d'emploi (RPE) par mois au plus tard le 5 du mois suivant.
3. Par courriel du 8 novembre 2018, l'assurée a informé sa conseillère en personnel qu'elle n'avait pas pu remettre ses RPE pour le mois d'octobre 2018, étant débordée par des tâches ménagères, son époux ayant subi une intervention chirurgicale et son fils ayant été malade.
4. Par courriel du 8 novembre 2018, la conseillère en personnel de l'assurée a prié celle-ci de lui communiquer son formulaire de RPE le plus rapidement possible.
5. L'assurée a remis le 9 novembre 2018 à l'ORP son formulaire de RPE du mois d'octobre 2018, lequel comprend onze RPE effectuées entre le 5 et le 31 octobre 2018.
6. Selon le procès-verbal d'entretien de conseil du 12 novembre 2018, l'assurée indiquait qu'elle avait remis son formulaire de RPE d'octobre 2018 avec retard car son mari avait été hospitalisé le 30 octobre 2018 et son fils avait été malade du 20 au 31 octobre 2018.
7. Par décision du 27 novembre 2018, l'Office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité pour une durée de 4 jours, au motif que ses RPE relatives au mois d'octobre 2018 avaient été remises tardivement.
8. Le formulaire de RPE de l'assurée pour le mois de novembre 2018 comprend une RPE datée du 5 novembre 2018.
9. Le 10 janvier 2019, l'assurée a écrit à l'OCE qu'elle demandait le retrait de la sanction en faisant valoir qu'elle avait oublié de remettre le formulaire de RPE dans le délai en raison de soucis (problème de santé de son mari et de son fils). Elle a joint un courrier des Hôpitaux Universitaires de Genève (ci-après : les HUG) du 10 octobre 2018 adressé à son époux, confirmant une intervention prévue le 30 octobre 2018 et un certificat médical des HUG attestant d'une incapacité de travail totale de ce dernier du 30 octobre au 12 novembre 2018.
10. Par décision du 10 février 2019, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assurée, au motif que celle-ci ne faisait valoir aucun motif excusant valablement la remise tardive de ses RPE pour octobre 2018 ; elle avait même entrepris une RPE le 5 novembre 2018, ce qui démontrait qu'elle aurait pu remettre le formulaire de RPE à temps.
11. Le 1^{er} mars 2019, l'assurée a recouru à l'encontre de la décision sur opposition de l'OCE auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice, en faisant valoir qu'elle n'avait pas fait preuve de négligence, ni de mauvaise volonté

mais avait été débordée par un contexte difficile dû à des problèmes de santé au sein de sa famille. Elle a communiqué :

- Un certificat médical du docteur B_____ du 5 février 2019 attestant d'une consultation de l'enfant de l'assurée le 30 novembre 2018 pour une crise d'asthme.
- Une convocation des HUG de l'époux de l'assurée pour une consultation d'anesthésie le 22 octobre 2018.

12. Le 21 mars 2019, l'OCE a conclu au rejet du recours.
13. L'assurée n'a pas répliqué dans le délai qui lui a été imparti.
14. A la demande de la chambre de céans, la conseillère en personnel de l'assurée a indiqué le 21 mai 2019 que celle-ci n'avait donné aucune suite à son courriel du 8 novembre 2018 mais avait déposé à l'accueil ses RPE d'octobre 2018 le 9 novembre 2018.
15. Sur quoi 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 - RS E 2 05), en vigueur dès le 1^{er} 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).
2. Le présent recours, interjeté en temps utile, est recevable (art. 60 al. 1 LPGA).
3. Le litige porte sur le droit de l'intimé de prononcer à l'encontre de la recourante une suspension d'une durée de 4 jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité, au motif que ses RPE pour le mois d'octobre 2018 ont été remises tardivement.
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'abrèger. 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^{er} 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).

Selon la jurisprudence, la suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C 316/07 du 6 avril 2008 consid. 2.1.2).

Les motifs de suspension précités peuvent donner lieu à une sanction non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence légère. D'une manière générale, un comportement simplement évitable justifie une sanction (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, p. 303).

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 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 (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 fixer la prolongation de la durée de suspension (art. 45 al. 1 OACI).

Dans plusieurs arrêts, le Tribunal fédéral a confirmé une sanction de 5 jours de suspension du droit à l'indemnité d'assurés qui avaient remis la preuve de leurs recherches personnelles d'emploi après avoir pris connaissance de la décision de suspension (ATF 139 V 164 ; 8C 73/2013 du 29 août 2013 ; 8C 194/2013 du 26 septembre 2013 ; 8C 537/2013 du 16 avril 2014).

5. 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).

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° 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, op. cit., n. 110 ad art. 30).
7. En l'espèce, la recourante admet avoir remis avec retard, soit le 9 novembre 2018 alors que le dernier délai était au 5 novembre 2018, son formulaire de RPE pour le mois d'octobre 2018. Elle invoque un retard excusable en raison de l'hospitalisation de son époux et de la maladie de son fils.

Cependant, comme relevé par l'intimé, la recourante n'était pas totalement incapable de procéder à une démarche administrative telle que l'envoi de son formulaire de RPE durant la période concernée, dès lors qu'elle a été à même d'effectuer une RPE en date du 5 novembre 2018 ; par ailleurs, même s'il n'est pas contesté que la recourante a dû faire face à une période difficile, au vu des problèmes de santé de ses proches, il n'en demeure pas moins que l'hospitalisation de son époux le 30 octobre 2018 et la maladie de son fils - celle-ci étant de surcroît attestée par le Dr B_____ le 30 novembre 2018, soit à une date postérieure à celle litigieuse - ne permettent pas de considérer qu'elle était incapable de se conformer à son obligation de remettre dans les délais à l'ORP son formulaire de RPE d'octobre 2018.

Sa faute doit être considérée comme légère, ce que l'intimé a admis en prononçant à son encontre une suspension du droit à l'indemnité de 4 jours, laquelle tient

compte du fait que la recourante a remis, avec 4 jours de retard, son formulaire litigieux à l'ORP.

8. Partant, le recours ne peut qu'être 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