

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/863/2019

ATAS/457/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 22 mai 2019

4^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à GENÈVE

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Catherine TAPPONNIER, Présidente; Dana DORDEA et Rosa GAMBA,
Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après l'assurée ou la recourante), née le _____ 1967, s'est inscrite à l'office cantonal de l'emploi (ci-après l'OCE ou l'intimé), le 12 décembre 2018, pour un placement au 1^{er} janvier 2019, suite à la fin de son engagement par contrat de durée déterminée la liant à la B_____. Cette dernière l'avait engagée dans la fonction du corps intermédiaire, comme collaboratrice scientifique ou artistique, à 70% du 1^{er} septembre 2017 au 28 février 2018, puis à 40% dès le 4 mai 2018. Son contrat avait été prolongé jusqu'au 31 décembre 2018 (gestion et coordination de projets). Elle était encore sous contrat à durée déterminée pour la Coopérative d'habitation C_____ pour laquelle elle travaillait en qualité de coordinatrice, dès 2018, à 50%.
2. L'assurée est titulaire d'un baccalauréat universitaire en lettres, d'un certificat de formation continue en développement durable, d'un certificat en gestion de projets, d'une formation sur la conduite financière d'une coopérative d'habitation et sur le droit du bail ainsi que d'une formation en informatique sur Word, Excel et Power point. Elle a travaillé pour :
 - la D_____ Coopérative de logements pour personnes en formation (ci-après la D_____) de mars à novembre 2012, comme représentante de maîtrise d'ouvrage et responsable des projets de construction ;
 - l'Atelier d'Architecture E_____ SA, en qualité d'assistante administrative (notamment travaux de secrétariat divers et accueil téléphonique), d'octobre 2008 à décembre 2010 ;
 - la D_____ de septembre 2000 à octobre 2005, en qualité de responsable du poste de l'administration(comptabilité) ;
 - l'office F_____ d'août 1996 à avril 1997, en qualité de commise administrative 3. De 2015 à 2018, elle a effectué des remplacements dans différents centres médico-pédagogiques à 20% en qualité d'enseignante spécialisée pour des élèves présentant des handicaps et/ou ayant des difficultés d'apprentissage et du développement.
3. Elle a été convoquée le 20 décembre 2018 pour un premier entretien avec sa conseillère et a signé à cette occasion un plan d'actions aux termes duquel elle devait remettre chaque mois à celle-ci dix recherches d'emploi au minimum.
4. Par décision du 17 janvier 2019, le service juridique de l'OCE a prononcé contre l'assurée une suspension du droit à l'indemnité de neuf jours, au motif que ses recherches personnelles d'emploi étaient insuffisantes quantitativement durant les derniers mois de son contrat de durée déterminée. Elle avait effectué cinq démarches en octobre, six en novembre et aucune en décembre 2018.
5. Le 22 janvier 2019, l'assurée a formé opposition à la décision précitée faisant valoir qu'elle avait effectué dix recherches d'emploi au mois de décembre et qu'elle avait déposé la preuve de ses recherches dans l'urne prévue à cet effet le 3 janvier.

Malheureusement, elle n'avait pas mentionné son nom sur le formulaire de recherches d'emploi, qui n'avait ainsi pas pu être attribué à son dossier.

À l'appui de son opposition, elle a transmis un formulaire de recherches d'emploi attestant de dix recherches pour le mois de décembre 2018.

6. Par décision sur opposition du 7 février 2019, l'OCE, prenant en compte les recherches effectuées en décembre 2018 par l'assurée, a considéré qu'en n'effectuant que vingt et une recherches durant les trois derniers mois de son contrat de durée déterminée, celle-ci n'avait pas entrepris des efforts suffisants pour éviter d'émerger à l'assurance-chômage et que ses arguments ne justifiaient pas son manquement, au vu de la jurisprudence en la matière. En fixant la durée de la suspension à neuf jours, le service juridique de l'OCE avait appliqué une sanction respectant le barème du SECO pour un manquement tel que celui reproché à l'assurée et, de ce fait, le principe de la proportionnalité.
7. Le 4 mars 2019, l'assurée a formé recours contre la décision précitée auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice. Elle faisait valoir que malgré le fait qu'elle avait démontré avoir fait dix recherches d'emploi pour le mois de décembre 2018, la sanction initiale n'avait pas été réduite par l'OCE. Lors de sa première rencontre avec sa conseillère, le 20 décembre 2018, lorsqu'elles avaient évoqué la question de ses recherches d'emploi pendant les mois précédant son inscription au chômage, l'assurée avait indiqué qu'en plus des recherches effectuées depuis octobre 2018, elle avait également activé son réseau. Elle avait également précisé que ce réseautage ne figurait pas sur les formulaires de recherches d'emploi qu'elle avait déposés. Sa conseillère ne lui avait pas dit qu'il fallait que ses démarches de réseautage y figurent. Si tel avait été le cas, elle aurait immédiatement complété le formulaire. Sa conseillère lui avait dit que l'activation de son réseau était un excellent moyen de retrouver un emploi. L'assurée transmettait quatre attestations confirmant ses démarches dans ce sens, précisant que d'autres personnes pourraient également attester de ses contacts en vue de trouver un emploi. Ces personnes étaient toutes très actives dans le domaine associatif, où elle avait le plus de chance de trouver un emploi au vu de son profil. Son contrat avec la B_____ s'était prolongé durant quatre ans. Pendant toute cette période, elle n'avait pas cessé de chercher un emploi fixe et avait régulièrement postulé pour des emplois correspondant à son profil. Preuve en était qu'en avril 2018, elle avait été engagée à temps partiel par la Coopérative C_____ avec un contrat de durée indéterminée à 40%, puis à 50% dès septembre 2018, ce qui lui avait permis de réduire son temps de travail à K____. En conclusion, elle demandait l'annulation de la sanction prononcée à son encontre.

À l'appui de son recours, la recourante a produit :

- une attestation établie le 1^{er} mars 2019 par Madame G_____ indiquant que l'assurée avait pris contact avec elle en novembre 2018 pour lui annoncer qu'elle cherchait du travail, étant précisé qu'elle était active dans plusieurs

comités d'associations et conseils d'administration de coopératives. L'assurée lui avait demandé de transmettre son dossier à ces structures.

- une attestation établie le 4 mars 2019 par Monsieur H____, actif dans le domaine associatif, indiquant que l'assurée l'avait contacté par téléphone en octobre 2018 pour lui annoncer qu'elle cherchait un emploi à temps partiel.
 - une attestation établie le 26 février 2019 par Monsieur I____, actif dans le domaine associatif, indiquant qu'il avait été contacté par l'assurée courant novembre 2018 pour l'informer qu'elle cherchait un emploi à temps partiel dès janvier 2019.
 - une attestation établie le 26 février 2019 par Monsieur J____, indiquant avoir eu un entretien avec l'assurée en octobre 2018 pour discuter de possibles opportunités professionnelles dans son entreprise.
8. Par réponse du 21 mars 2019, l'OCE a relevé que selon la jurisprudence, les recherches d'emplois impliquaient une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel conformément aux méthodes de postulation ordinaires. L'activation du réseau ne cadrait pas avec les exigences de l'art. 26 al. 1 LACI et n'était donc pas assimilée à une recherche d'emplois (ATAS/406/2018 du 14 mai 2018 consid. 4b). Par conséquent, les contacts effectués par la recourante dans son réseau ne pouvaient être considérés comme des postulations. Celle-ci n'apportait aucun élément nouveau permettant de revoir la décision du 7 février 2019, qui était confirmée.
9. Le 1^{er} avril 2019, la recourante a fait valoir qu'il était évident que l'activation de son réseau correspondait à des candidatures spontanées et concrètes, qui plus est dans le domaine où elle avait le plus de chance d'être employée au vu de son profil. L'activation du réseau répondait de manière concrète et adéquate à la recherche active d'un emploi et devait être admise de la même manière qu'étaient admises les postulations par téléphone ou les visites personnelles. Il était d'ailleurs reconnu que le réseautage était souvent plus efficace dans certains domaines que l'envoi de courriers non ciblés selon les méthodes de postulation ordinaires. Elle en voulait pour preuve que, par quatre fois, l'activation de son réseau lui avait permis de trouver un emploi à temps partiel.
10. Lors d'une audience du 8 mai 2019, la recourante a précisé qu'elle savait qu'elle devait rechercher un emploi avant la fin de son contrat à durée déterminée, mais pas combien elle devait en faire par mois. Elle avait un profil particulier, étant âgée de 52 ans et recherchant un emploi dans le domaine associatif. Dans celui-ci, le réseautage était essentiel pour trouver un emploi, davantage qu'une offre d'emploi classique. Elle avait commencé à rechercher un emploi à partir d'octobre et était passée s'inscrire à l'OCE en décembre 2018. C'était à cette occasion qu'elle avait reçu les formulaires de recherches d'emploi.
11. À teneur des formulaires de recherches d'emploi figurant au dossier, la recourante a effectué cinq recherches d'emploi en octobre 2018, dont quatre par téléphone, en

qualité de coordinatrice ou de représentante (M-O), responsable administrative, auprès du Collectif genevois pour la formation de base des adultes, la Coopérative Équilibre, la Coopérative Polygone, la Codha et la D____. Elle a effectué six recherches d'emploi en novembre 2018, dont quatre par téléphone, auprès du Coin de terre, de l'ATE, la Croix-Rouge GVA, le SIT, Genève Roule et MPF-Loge et dix recherches, en décembre 2010, auprès de la Coopérative Primevère, la Coopérative du Léman, la Coopérative des Ailes, le Fonds genevois de répartition des bénéficiaires de la Loterie Romande, SPP Meyrin, Genève Roule, Noé 21, Équiterre, Maneco et Mobilité.

12. Sur ce 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 - 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 le délai et la forme requise, le recours est recevable (art. 60 LPGA et 89B de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985; LPA - E 5 10).
3. L'objet du litige porte sur le bien-fondé de la suspension de neuf jours du droit à l'indemnité de la recourante pour recherches insuffisantes d'emploi durant les trois derniers mois de son contrat à durée déterminée.
4. a. Selon l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce que l'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter ou réduire le chômage (ATF 123 V 88 consid. 4c p. 96). Il doit en particulier apporter la preuve de ses efforts en vue de rechercher du travail pour chaque période de contrôle (cf. art. 17 al. 1 phr. 3 LACI). Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment.

L'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI) 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 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 (al. 2). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

b. Sur le plan temporel l'obligation de rechercher un emploi prend naissance avant la survenance effective du chômage. Il incombe, en particulier, à un assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi et, de manière générale, durant toute la période qui précède l'inscription au chômage. Les efforts de recherches d'emploi doivent en outre s'intensifier à mesure que le chômage devient imminent (ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 p. 526; arrêt 8C_854/2015 du 15 juillet 2016 consid. 4.2 et les références citées). L'obligation de rechercher un emploi s'applique aussi lorsqu'il s'agit d'un contrat à durée déterminée, au moins durant les trois derniers mois (Bulletin du SECO LACI/IC- janvier 2014 - B 314; arrêt du Tribunal fédéral 8C 800/2008 du 8 avril 2009; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 12 ad. art. 17). Il s'agit là d'une règle élémentaire de comportement de sorte qu'un assuré doit être sanctionné même s'il n'a pas été renseigné précisément sur les conséquences de son inaction (cf. ATF 124 V 225 consid. 5b p. 233; arrêts du Tribunal fédéral C 144/05 du 1^{er} décembre 2005 consid. 5.2.1, et C 199/05 du 29 septembre 2005 consid. 2.2.). Cette obligation subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel (arrêt du Tribunal fédéral C 29/89 du 11 septembre 1989). L'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2008 du 25 septembre 2008).

c. 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).

Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (arrêt du Tribunal fédéral 8C_737/2017 du 8 janvier 2018).

On peut attendre d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarcher par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit. Les recherches d'emploi impliquent une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel, selon les méthodes de postulation ordinaires (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 6/2005 du 6 mars 2006). L'activation de réseau ne cadre pas avec les exigences de l'art. 26 al. 1 OACI (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, p. 203) et n'est donc pas assimilée à une recherche d'emploi (Boris RUBIN - La suspension du droit à l'indemnité de chômage in DTA 2017 p. 1ss). En particulier, l'assurée qui recourt au réseau LinkedIn non pas pour offrir ses services pour des postes de travail déterminés, mais en menant des discussions informelles au sein de son réseau de connaissances, n'effectue pas une démarche concrète adressée à un employeur potentiel selon les méthodes de

postulation ordinaires au sens des art. 17 LACI et 26 OACI (arrêt du Tribunal fédéral 8C_463/2018 du 14 mars 2019).

La chambre de céans a jugé, que cinq recherches d'emploi dans un mois était suffisant pour un assuré au bénéfice de la patente de cafetier, qui recherchait un emploi de gérant de restaurant, au regard de son expérience de plus de trois ans, soit une activité de cadre spécialisé (ATAS/808/2016 du 12 octobre 2016).

Le Tribunal fédéral a estimé que quatre recherches d'emploi par mois pendant le délai de congé étaient manifestement insuffisantes au regard de l'art. 30 al. 1 let. c LACI pour une assurée qui travaillait comme femme de ménage (arrêt du Tribunal fédéral 8C_854/2015 du 15 juillet 2016).

d. L'autorité compétente dispose d'une certaine marge d'appréciation pour juger si les recherches d'emploi sont suffisantes quantitativement et qualitativement. Elle doit tenir compte de toutes les circonstances du cas particulier. Le nombre de recherches d'emploi dépend notamment de la situation du marché du travail et des circonstances personnelles, telles que l'âge, la formation, la mobilité géographique, les problèmes de langue, etc. (SECO - Bulletin LACI janvier 2014 IC/B 316).

5. L'art. 30 al. 1 let. c LACI prévoit une sanction en cas de violation de l'obligation de diminuer le dommage consacrée à l'art. 17 al. 1 LACI. 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).

Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. En cas de faute légère, la durée de la suspension est de 1 à 15 jours (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c) (art. 45 al. 2 OACI).

Selon l'échelle des suspensions établie par le SECO, lorsque l'assuré a effectué des recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de congé, l'autorité doit infliger une sanction de 3 à 4 jours si le délai de congé est d'un mois, de 6 à 8 jours si le délai de congé est de deux mois et de 9 à 12 jours si le délai de congé est de trois mois ou plus (Bulletin op.cit. D 79/1.A).

La durée de la suspension est exclusivement fixée en fonction du comportement fautif de l'assuré et non pas en fonction de la durée effective du chômage ou de la situation personnelle de l'intéressé (ATF 113 V 154; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 81/05 du 29 novembre 2005).

La chambre de céans doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 8C 316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.2).

La chambre de céans a jugé qu'il se justifie d'interpréter le barème du SECO en ce sens que la sanction prévue est proportionnelle au nombre de mois durant lesquels l'assuré n'a pas fourni un nombre de recherches d'emploi suffisant et non pas à la durée du délai de congé. Cette solution est plus conforme au principe de l'égalité de traitement, dès lors qu'un assuré qui bénéficiait d'un délai de congé de deux mois et qui ne fournissait aucune recherche d'emploi était mieux traité que celui qui, au bénéfice d'un délai de congé de trois mois, ne fournissait aucune recherche d'emploi durant le premier mois du délai de congé, mais un nombre de recherches d'emploi suffisant et adéquat durant les deux derniers mois du délai de congé. Le barème du SECO pouvait cependant être suivi moyennant la prise en compte du nombre de mois, non plus au titre de délai de congé, mais de périodes durant lesquelles l'assuré avait failli à son devoir de rechercher un emploi, critère pertinent pour évaluer la faute de ce dernier (ATAS/258/2015 du 26 mars 2015; ATAS/659/2018 du 10 juillet 2018).

6. En l'espèce, le nombre de recherches d'emploi effectué par la recourante est insuffisant au regard des exigences en la matière. Au vu de son parcours professionnel et de ses compétences, celle-ci aurait dû faire davantage de postulation par écrit. Sa situation n'apparaît pas assez spécifique pour justifier moins de recherches d'emploi qu'il n'est usuellement requis. Elle est en effet au bénéfice de compétences administratives qu'elle aurait également pu faire valoir en dehors du milieu associatif. Il faut également relever qu'elle a postulé, en octobre et novembre 2018, à huit reprises par téléphone, de sorte que même si elles étaient bien ciblées, l'on ne peut considérer que ses recherches d'emploi étaient bien présentées, ce qui aurait pu justifier, éventuellement, un nombre de postulation moindre. Par ailleurs, comme l'a retenu l'intimé, les démarches d'activation du réseau ne comptent pas comme recherches d'emploi, au sens de l'art. 26 al. 1 OACI, selon la jurisprudence. C'est donc à juste titre que l'intimé a retenu que la recourante n'avait pas fait assez de recherches d'emploi en octobre et novembre 2018.

En revanche, c'est à tort qu'il a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de neuf jours en se référant aux trois derniers mois du contrat à durée déterminée de la recourante. En effet, conformément à la jurisprudence de la chambre de céans, il aurait dû tenir compte de recherches insuffisantes sur deux mois et fixer, en conséquence, la sanction à six jours, en application du barème du SECO pour recherches insuffisantes lors d'un délai de congé de deux mois.

7. Le recours est ainsi partiellement fondé et la décision querellée sera réformée dans le sens précité.
8. Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure à la recourante, qui n'est pas assistée d'un conseil et qui n'a pas fait valoir de frais engendrés par la procédure (art. 61 let. g LPGGA).
9. La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGGA).

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet partiellement.
3. Réforme la décision sur opposition du 7 février 2019 en ce sens que la durée de la suspension du droit à l'indemnité est réduite à six jours.
4. Dit que la procédure est gratuite.
5. 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

Isabelle CASTILLO

Catherine TAPPONNIER

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