

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/941/2024

ATAS/859/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 5 novembre 2024

Chambre 2

En la cause

A_____

recourante

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

Siégeant : Blaise PAGAN, Président ; Anny FAVRE et Christine TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs

EN FAIT

- A. a.** Madame A_____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1961, a exercé une activité de secrétaire médicale avant d'être licenciée pour le 31 juillet 2023 par son employeur.
- b.** L'assurée s'est inscrite à l'office régional de placement (ci-après : l'ORP) en date du 29 août 2023 afin de faire valoir son droit aux indemnités de chômage dès le 1^{er} septembre suivant, annonçant un taux d'activité de 80%.
- c.** Selon un contrat d'objectifs de recherches d'emploi conclu le 12 septembre 2023 par l'assurée et l'ORP, celle-ci devait fournir audit office la preuve écrite de dix recherches d'emploi par mois au moins, les activités recherchées étant celles de secrétaire ou assistante médicale ou d'archiviste. Ces recherches devaient être effectuées chaque semaine et réparties sur l'ensemble du mois.
- d.** Pour décembre 2023, l'assurée a transmis à l'ORP le formulaire relatif à ses offres de service, mentionnant huit postulations respectivement datées des 4, 11, 18, 20, 21 et 29 décembre.
- e.** Par courriel du 31 janvier 2024, l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE ou l'intimé) a imparté un délai à l'assurée pour lui faire parvenir ses observations et justificatifs en lien avec le nombre insuffisant de postulations pour décembre 2023.
- f.** Par décision du 2 février 2024, l'OCE a prononcé à l'encontre de l'assurée une suspension du droit aux indemnités de chômage de trois jours dès le 1^{er} janvier 2024, au vu des manquements dans ses offres de service en décembre 2023.
- g.** Par courriel du 7 février 2024, l'assurée a fait savoir à l'OCE qu'elle n'avait pas reçu le courriel du 31 janvier 2024. Elle a précisé qu'elle avait indiqué à sa conseillère avoir fait plus de huit recherches, mais avait sans doute envoyé le formulaire trop tôt au vu de la fermeture des bureaux en fin d'année, et ses autres recherches avaient été comptabilisées sur le mois de janvier 2024. Elle avait envoyé une capture d'écran à sa conseillère pour lui prouver qu'elle avait fait d'autres recherches, soulignant qu'elle avait beaucoup de peine à trouver des annonces correspondant à ses compétences. Elle a invité l'OCE à prendre contact avec sa conseillère.
- Elle a adressé un deuxième courrier à l'OCE, qui l'a reçu le 9 février 2024, reprenant ses précédentes explications. Elle a joint une capture d'écran démontrant selon elle qu'elle avait procédé à d'autres recherches qui n'avaient pas été comptabilisées en décembre 2023. Elle a prié l'OCE de reconsidérer sa décision.

La capture d'écran produite affichait un aperçu de six courriels reçus en décembre 2023 en réponse à des offres de service de l'assurée.

h. Par décision du 29 février 2024, l'OCE a écarté l'opposition de l'assurée. Celle-ci n'amenait aucun élément permettant de revoir sa décision, et les recherches d'emploi complémentaires étaient tardives et ne pouvaient dès lors pas être prises en considération.

- B. a.** Par courrier du 12 mars 2024 à l'OCE, l'assurée a répété les explications déjà données sur l'envoi prématuré de ses recherches en décembre 2023 en raison de la fermeture des bureaux, précisant qu'il lui arrivait également de faire de fausses manipulations et d'oublier de transcrire ses recherches dans le formulaire idoine.

Elle a notamment produit plusieurs messages électroniques accusant réception de ses offres de service ou déclinant sa candidature.

L'OCE a transmis ce courrier à la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre des assurances sociales ou la chambre de céans) comme objet de sa compétence.

b. Dans sa réponse du 15 avril 2024, l'intimé a conclu au rejet du recours.

c. La chambre de céans a imparti un délai à la recourante au 13 mai 2024 pour consulter le dossier et faire part de ses éventuelles observations.

d. La recourante ne s'étant pas manifestée dans ce délai, 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 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 (LACI - RS 837.0).

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

- 2.** Interjeté dans le délai prévu par la loi, le présent recours est recevable (art. 56 à 60 LPGA). Malgré l'absence de conclusions expresses (cf. art. 61 let. b LPGA), on comprend en effet qu'il tend à l'annulation de la sanction prononcée par l'intimé.
- 3.** Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de trois jours du droit aux indemnités de chômage signifiée à la recourante.
- 4.** Aux termes de l'art. 8 al. 1 let. g LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait aux exigences du contrôle, entre autres conditions.

L'art. 17 al. 1 LACI dispose à cet égard que l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'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 pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. En vertu de l'art. 17 al. 2 2^{ème} phr. LACI, l'assuré doit se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral.

4.1 Pour déterminer si un assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_708/2019 du 10 janvier 2020 consid. 3.2). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes. 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.2 et 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2). Des recherches insuffisantes peuvent donner lieu à une sanction, même lorsqu'aucun objectif précis n'a été fixé (arrêt du Tribunal fédéral C 78/05 du 14 septembre 2005). L'art. 27a de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02) précise que chaque mois civil constitue une période de contrôle.

4.2 Aux termes de l'art. 26 al. 2 OACI, l'assuré 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. À l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération.

Cette disposition ne prévoit pas d'accorder un délai de grâce à l'assuré qui n'aurait pas remis ses recherches dans le délai réglementaire. Notre Haute Cour a admis sa conformité à la loi, de sorte qu'une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti. Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.2 et 3.3).

Le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » mentionne également que pour chaque période de contrôle (mois civil), la personne assurée doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant, au moyen dudit formulaire, la preuve écrite des efforts qu'elle entreprend pour chercher du travail.

4.3 On rappellera qu'aux termes de l'art. 39 al. 1 LPGA, applicable à la procédure en matière d'assurance-chômage par renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI, les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à La Poste suisse ou une représentation diplomatique ou consulaire suisse. Ainsi, lorsque l'envoi se fait par voie postale, le critère déterminant pour l'observation du délai n'est pas le fait que l'écrit soit arrivé le dernier jour du délai auprès de l'autorité (principe de réception), mais qu'il ait été remis à La Poste suisse le dernier jour du délai. Le formulaire de recherches d'emploi n'étant soumis à aucune forme particulière, son envoi par voie électronique est admissible. Toutefois, compte tenu du manque de fiabilité du trafic électronique en général, et en particulier des difficultés liées à la preuve de l'arrivée d'un message électronique dans la sphère de contrôle du destinataire, l'expéditeur d'un courriel est invité à requérir du destinataire une confirmation de réception de son envoi et de ses annexes, et de réagir en l'absence de cette dernière en déposant son pli auprès de La Poste ou en réessayant de l'envoyer par voie électronique (ATF 145 V 90 consid. 6.1.1 et 6.2.2).

- 5.** En vertu de l'art. 30 al. 1 LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est notamment suspendu 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).

5.1 La suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations 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_316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.1). La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 8C_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 5.3).

5.2 L'art. 30 al. 3 LACI précise que la suspension ne vaut que pour les jours pour lesquels le chômeur remplit les conditions dont dépend le droit à l'indemnité. Le nombre d'indemnités journalières frappées de la suspension est déduit du nombre maximum d'indemnités journalières au sens de l'art. 27 LACI. 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'exécution de la suspension est caduque six mois après le début du délai de suspension. Le Conseil fédéral peut prescrire une durée minimale pour la suspension (art. 30 al. 3^{bis} LACI).

5.3 En vertu de l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension dure de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a) ; de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) ; de 31 à 60 jours en cas de faute grave.

En tant qu'autorité de surveillance, le secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) a adopté un barème indicatif des suspensions 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_149/2023 du 14 août 2023 consid. 3.3 et 8C_777/2017 du 2 août 2018 consid. 4.1).

Le barème établi par le SECO qualifie de faute légère donnant lieu à 3 à 4 jours de suspension des recherches insuffisantes pendant la période de contrôle lorsqu'il s'agit d'une première fois (Bulletin LACI IC dans sa version en vigueur dès le 1^{er} juillet 2023, chiffre D79).

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_577/2011 du 31 août 2012 consid. 3.2.2). Le juge ne s'écarte de l'appréciation de l'administration que s'il existe de solides raisons (ATF 123 V 150 consid. 2).

5.4 Les exigences de contrôle, dont l'art. 27a OACI, ont pour but de permettre aux organes d'exécution de la LACI de se prononcer suffisamment tôt sur le bien-fondé d'une demande d'indemnisation, afin de prévenir d'éventuels abus, en disposant des éléments essentiels qui leur sont nécessaires pour se prononcer en connaissance de cause. Dans cette mesure, elles n'excèdent pas le cadre légal posé par l'art. 17 al. 2 LACI, relatif aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (arrêt du Tribunal fédéral C 24/04 du 7 juillet 2004). Le Tribunal fédéral a admis que des recherches quantitativement insatisfaisantes durant une seule période de contrôle au sens de l'art. 27a OACI justifient le prononcé d'une sanction, et que les efforts pour rechercher un emploi au cours des mois qui précèdent ou qui suivent ne suffisent pas à excuser un tel manquement (arrêts du Tribunal fédéral C 58/05 du 11 juillet 2005 consid. 2 et C 255/00 du 21 février 2001 consid. 4b). Notre Haute Cour a cependant considéré, dans le cas d'une assurée censée faire dix recherches par mois, et qui pour le mois de septembre 2020 avait mentionné une recherche datant du 31 août 2020 et neuf autres postulations en septembre, que l'avance d'un jour dans l'envoi d'une postulation, au demeurant non comptabilisée parmi les dix recherches relatives au mois d'août, n'avait pas prolongé le chômage de l'assurée, et qu'une sanction dans un tel cas relevait du formalisme excessif, si bien qu'elle devait être annulée (arrêt du Tribunal fédéral 8C_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.4).

6. En l'espèce, il ressort bien du formulaire de recherches que la recourante n'a pas accompli dix recherches au mois de décembre 2023 mais huit seulement, ce qui justifie le prononcé d'une sanction conformément aux principes rappelés ci-dessus.

Les explications de la recourante ne suffisent pas à justifier ce manquement. Si le nombre de recherches en janvier 2024 excède certes les exigences quantitatives définies avec l'ORP dans le contrat d'objectifs, puisque la recourante a fait seize offres de service durant ce mois, cela ne suffit pas à pallier les postulations quantitativement insuffisantes en décembre 2023, eu égard à la jurisprudence. Quant au fait que celle-ci aurait envoyé prématurément à l'intimé le formulaire de recherches d'emploi en raison de la fermeture annuelle de l'administration, on relèvera qu'elle avait jusqu'au 5 janvier suivant – date à laquelle le pont de fin d'année serait passé – pour faire parvenir son formulaire de recherches d'une part, et d'autre part que la date d'expédition est déterminante, si bien que la fermeture des bureaux ne faisait pas obstacle à l'envoi du formulaire de recherches d'emploi, qu'il lui était possible de transmettre par voie électronique. La recourante ne soutient du reste pas qu'elle aurait reçu des informations contraires de sa conseillère en personnel ou de l'autorité l'enjoignant à adresser ses recherches avant que les bureaux ne ferment, auxquelles elle se serait fiée de bonne foi. De plus, au vu de la mention d'une candidature le 29 décembre, on ne saurait ici retenir un envoi prématuré des preuves de recherches d'emploi.

La chambre de céans note en outre que le formulaire de recherches afférent à janvier 2024 ne contient aucune candidature à un poste qui aurait en réalité été soumise le mois précédent, si bien qu'on ne se trouve pas dans la situation tranchée par le Tribunal fédéral dans l'arrêt du 13 juillet 2022 cité plus haut. La recourante fait en outre valoir qu'il lui arriverait d'oublier de reporter dans le formulaire idoine des postulations, et a transmis plusieurs captures d'écran pour étayer ses dires sur ce point. Ce moyen tombe cependant également à faux. Les captures d'écran transmises par la recourante contiennent six aperçus de courriels de confirmation de réception des candidatures par des entreprises démarchées, dont trois sont celles mentionnées dans le formulaire de recherches de décembre 2023, tandis que les autres aperçus de courriels semblent provenir d'entreprises auxquelles la recourante a offert ses services en novembre 2023, au vu des noms ou des adresses des expéditeurs. Quant aux courriels joints à son recours, ils portent sur des candidatures mentionnées dans les formulaires de recherche relatifs aux mois de novembre 2023 ou de décembre 2023, à l'exception d'un courriel expédié le 1^{er} décembre 2023 à 8h40, déclinant sa postulation en qualité de secrétaire municipale. Or, il ne paraît guère plausible que la recourante ait fait acte de candidature le 1^{er} décembre et que l'entreprise lui ait signifié le matin même un refus d'engagement. La recourante ne parvient ainsi pas à rendre vraisemblable qu'elle aurait omis de reporter certaines postulations dans le formulaire de recherches de décembre 2023. Par surabondance, à teneur de

l'art. 26 al. 2 OACI, des postulations communiquées tardivement ne pourraient en toute hypothèse être prises en considération dans l'appréciation du caractère quantitativement suffisant des postulations.

Le prononcé d'une suspension est ainsi conforme au droit.

S'agissant de sa quotité, l'intimé s'en est tenu à la limite inférieure du barème du SECO en infligeant une sanction de trois jours, si bien que la chambre de céans n'est pas fondée à la réduire.

Compte tenu de ce qui précède, et bien que le dossier révèle des efforts louables de la recourante pour retrouver un emploi, la décision de l'intimé doit être confirmée.

7. Le recours est rejeté.

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. f^{bis} LPGA).

**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

Christine RAVIER

Blaise PAGAN

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