

GE_GERICHTE ATAS/1033/2016 vom 13. Dezember 2016

GE Cour de justice, 2016-12-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_1033_2016

FR: GE_GERICHTE ATAS/1033/2016 du 13 décembre 2016

IT: GE_GERICHTE ATAS/1033/2016 del 13 dicembre 2016

Erwägungen

E. 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 - 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 établie, la décision attaquée étant une décision sur opposition rendue en application de la LACI.

A/1789/2016 - 6/12 - b. La procédure devant la chambre de céans est régie par les dispositions de la LPGA et celle du titre IVA (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. 1 al. 1 LACI ; cf. notamment art. 100 ss LACI). Il y a lieu de retenir, sans plus amples investigations, que le recours a été interjeté en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA), étant précisé d'une part que la date de notification de la décision attaquée n'est pas établie et d'autre part que le courrier en question a été à juste titre transmis d'office à la chambre de céans (art. 30 LPGA ; art. 64 al.2 et 89 LPA). Il satisfait aux exigences, peu élevées, de forme et de contenu prescrites par l'art. 61 let. b LPGA (cf. aussi art. 89B LPA), Touchée par la décision attaquée et ayant un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification, la recourante a qualité pour recourir (art. 59 LPGA). c. Le recours est donc recevable.

E. 2

a. L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage, prestation prévue par l'art. 7 al. 2 let. a LACI. L'assuré doit 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 et n'avoir pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne pas 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). 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 (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 (ci-après : 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 LACI

relatif à l'indemnité de chômage (Bulletin LACI IC). b. La condition de satisfaire aux exigences de contrôle, posée par l'art. 8 al. 1 let. g LACI, renvoie aux devoirs de l'assuré et prescriptions de contrôle prévus par l'art. 17 LACI. Cette disposition-ci impose aux chômeurs des devoirs matériels (al. 1 et 3) – qui concernent 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) – qui ont pour objet 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).

A/1789/2016 - 7/12 - Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 88 et les références citées). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Les prescriptions de contrôle peuvent faire l'objet, suivant les circonstances, d'allègements. Ainsi, selon l'art. 25 let. c OACI, l'office compétent décide, à la demande de l'assuré, de le dispenser, pendant trois semaines au plus, de l'obligation de se présenter aux entretiens de conseil et de contrôle s'il doit se rendre à l'étranger pour un entretien d'embauche, s'il effectue un stage d'essai, ou encore s'il se soumet à un test d'aptitude professionnelle sur le lieu de travail. Il lui faut vérifier les motifs d'allègement avancés par l'assuré, en exigeant les documents et preuves nécessaires. Selon les directives du SECO, les autorisations sont accordées, le cas échéant, pour une durée déterminée raisonnable. Elles n'équivalent pas à une dispense de contrôle, mais reportent simplement les entretiens qui auraient dû avoir lieu pendant une période de contrôle. Sauf dans les cas (ici non réalisés) où elles s'accompagnent d'une libération temporaire de l'obligation d'être apte au placement, elles ne dispensent pas l'assuré de rechercher un emploi pendant la période considérée, mais le motif et la durée de l'allègement ainsi que les circonstances personnelles de l'assuré doivent être prises en considération dans l'appréciation des recherches de travail exigibles (Bulletin LACI IC B352-B354). c. Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions de contrôle, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Il n'est en principe pas d'emblée privé de prestations, mais tout d'abord sanctionné en application de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, puis, en cas de violations répétées, déclaré inapte au placement, en vertu des art. 8 al. 1 let. f et 15 LACI. Jurisprudence et doctrine s'accordent en effet à dire que, du moins sauf réitérations, la sanction prévue par l'art. 30 al. 1 let. d LACI constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses obligations (ATF 125 V 197 consid. 6a ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3 ; Boris RUBIN, op. cit., ch. 3 ad art. 17, ch. 5 ad art. 30). 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 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). La suspension du droit à l'indemnité est soumise exclusivement aux dispositions de la LACI et de ses dispositions d'exécution (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 2ème éd. 2007, p. 2424 n. 825).

A/1789/2016 - 8/12 - La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 254/06 du 26 novembre 2007 consid. 5.3). L'OACI distingue trois catégories de faute – à savoir les fautes légères, moyennes et graves – et prévoit, pour chacune d'elles, une durée minimale et maximale de suspension, qui 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 (art. 45 al. 3 OACI). Des antécédents remontant à moins de deux ans justifient une prolongation de la durée de suspension (art. 45 al. 5 OACI ; Boris RUBIN, op. cit., ch. 114 ss ad art. 30). 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 les 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 (arrêt du Tribunal fédéral 8C_425/2014 du 12 août 2014, consid. 5.1). 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 juge ne s'écarte de l'appréciation de l'administration que s'il existe de solides raisons. Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 123 V 150 consid. 2). d. Sauf pour un manquement d'une aussi faible gravité qu'une absence isolée à un entretien à l'ORP, le prononcé d'une suspension ne suppose nullement qu'un avertissement préalable ait été adressé à l'assuré ; mais en vertu de leur obligation de renseigner et conseiller les chômeurs (art. 27 LPGA ; art. 19a OACI), les organes d'exécution de la LACI doivent attirer l'attention des chômeurs sur un éventuel comportement pouvant compromettre leur droit aux prestations, sauf à l'égard de devoirs notoires (ATF 131 V 472 consid. 4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.5 ; Boris RUBIN, op. cit., ch. 17 et 63 ad art. 30). e. Selon l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale prononce les suspensions au sens de l'al. 1 (not. let. d). Dans d'autres cas, ce sont les caisses qui statuent.

E. 3

a. La décision attaquée ne porte que sur la suspension de cinq jours du droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour défaut de présentation de recherches personnelles d'emploi pour novembre 2015. Elle ne réside ni dans un refus

A/1789/2016 - 9/12 - d'allègement du contrôle, ni dans la décision d'inaptitude au placement prononcée le 7 mars 2016. b. C'est un fait avéré que la recourante n'a pas transmis à l'intimé de recherches personnelles d'emploi pour novembre 2015. Les démarches qu'elle a effectuées en vue et lors de son séjour de trois semaines au Canada en novembre 2015 ne sauraient valoir recherches personnelles d'emploi. Non seulement il incombait à la recourante de les produire en bonne et due forme et à temps – et non simplement de dire, avec désinvolture, qu'il suffisait (de surcroît sous-entendu à l'intimé) de reporter sur le formulaire ad hoc « Recherches personnelles d'emploi » la liste des démarches qu'elle avait annoncé vouloir effectuer lors de son séjour au Canada) –, mais

encore lesdites démarches ne concernaient pas – sauf peut-être une – des postes concrets, mais constituaient des prises de contact plus vagues, des rencontres dans des « foires à emplois ». Au surplus, indépendamment de la question, examinée plus loin, de savoir si la recourante pouvait s'estimer au bénéfice d'un accord de se rendre en novembre 2015 au Canada pour y effectuer des recherches d'emploi, force est de lui objecter en tout état qu'elle n'a produit aucune recherche personnelle d'emploi effectuée durant les dix premiers jours de novembre 2015, lorsqu'elle se trouvait encore dans le canton de Genève, censée être en quête d'un emploi. La recourante n'apparaît pas non plus être revenue du Canada au bout d'une semaine, soit au terme de la durée du séjour que l'intimé s'était déclaré d'accord, le 10 novembre 2015, de lui accorder par le biais d'un allègement du contrôle pour peu qu'elle lui fournisse le descriptif du poste concret susceptible de le justifier ; il lui serait resté plus d'une dizaine de jours supplémentaires pour effectuer des recherches personnelles d'emploi, soit au total plus d'une vingtaine en novembre 2015. Aussi est-ce à bon droit, en tout état, que l'intimé a retenu que la recourante n'avait pas respecté les prescriptions de contrôle et lui a infligé, à titre de sanction, une suspension de son droit à l'indemnité de chômage.

E. 4

a. La recourante invoque sa bonne foi, en prétendant qu'elle avait reçu l'aval de principe de sa conseillère en personnel quant à l'octroi de l'allègement de contrôle qu'elle avait sollicité. b. C'est un principe général, de rang constitutionnel, que les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi (art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 - Cst. – RS 101). Ce principe est complété par un droit constitutionnel, source de prétentions justiciables devant les autorités et tribunaux, à savoir celui de toute personne d'être traitée par les organes de l'État conformément aux règles de la bonne foi (art. 9 Cst.). L'application du principe de la bonne foi suppose que l'autorité soit intervenue par un acte ou une omission dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qui, seules, peuvent le cas échéant se prévaloir de sa violation. En cas de renseignements erronés, lesdites personnes peuvent, à A/1789/2016 - 10/12 - certaines conditions exceptionnelles, déduire du principe de la bonne foi le droit d'obtenir une adaptation de leur régime légal dans la mesure nécessaire au respect du principe de la bonne foi ; l'administration peut en effet se trouver liée par des renseignements inexacts et a fortiori des assurances erronées qu'elle auraient données, pour autant qu'elle était compétente (à tout le moins apparemment) pour ce faire, que les renseignements en question ont été fournis sans réserve, en termes clairs et catégoriques, en rapport avec une situation concrète déterminée, que le cas échéant leur inexactitude ne tient pas à un changement subséquent de la loi, que l'administré n'a pas été en mesure, en faisant preuve d'un minimum d'attention, de reconnaître l'erreur, et qu'il a pris, en se fiant à ces renseignements, des dispositions irréversibles (ATAS/1120/2014 du 4 novembre 2014 consid. 6a ; Pierre MOOR / Alexandre FLÜCKIGER / Vincent MARTENET, Droit administratif, 3ème éd. 2012, I/6.4.1). c. Il n'est nullement établi que la conseillère en personnel de la recourante a donné à cette dernière une quelconque assurance qu'elle pourrait se rendre pour trois semaines au Canada au bénéfice d'un allègement du contrôle. Sans doute apparaît-il qu'elles ont évoqué le sujet ensemble, a priori à l'initiative de la recourante, qui a dû parler à sa conseillère en personnel des démarches qu'elle souhaitait effectuer au Canada. Il est cependant manifeste que la recourante a soudainement pris de vitesse l'intimé (à commencer par sa conseillère en personnel), en lui adressant une

demande encore incomplète un vendredi vers midi et en la complétant le lendemain, un samedi (jour où l'administration était notoirement fermée), et en lui annonçant qu'elle décollait (pas même « décollerait ») de Genève pour le Canada le surlendemain (lundi) en fin d'après-midi. La recourante ne pouvait dans de telles conditions compter raisonnablement avec une réponse avant son départ ; elle ne pouvait faire porter sur l'intimé la charge de l'informer en urgence que – hypothèse que rien ne lui permettait d'exclure – sa demande d'allègement du contrôle était refusée ou n'était accordée que pour une plus courte période. Elle n'a d'ailleurs pas même prétendu avoir essayé, le lundi matin 9 novembre 2015, de joindre encore sa conseillère en personnel. Quoi qu'il en soit, dans son courriel du samedi 7 novembre 2015, la recourante a indiqué qu'elle ne savait toujours pas comment cela se passerait administrativement pour « la question d'allègement (côté caisse et recherche d'emploi »). Cela démontre qu'il n'y avait pas encore eu d'accord. Ce n'est pas le fait – dont la recourante a entendu se prévaloir par la suite – que l'intimé ne lui avait pas notifié de décision formelle concernant sa demande d'allègement du contrôle qui permettrait de la mettre au bénéfice d'une assurance donnée. Pour le cas où la recourante aurait véritablement cru être matériellement au bénéfice d'un allègement du contrôle – question dont force est de dire qu'elle reste au mieux ouverte (au vu de la désinvolture générale dont elle a fait montre dans cette affaire, apparaissant avoir joué avec la réception ou la non-réception de

A/1789/2016 - 11/12 - courriels, puis, à la veille de Noël 2015, avoir feint d'être étonnée et heureuse de recevoir des nouvelles de sa conseillère en personnel, sans avoir jamais renseigné l'intimé clairement sur ses éventuels retours du Canada) –, elle ne pourrait pas se prévaloir d'un allègement de plus d'une semaine. Toute autre interprétation des contacts qu'elle avait eus avec sa conseillère en personnel ne s'appuierait au mieux que sur sa subjectivité, sans refuge possible sous le couvert du principe de la bonne foi. Si elle avait été au bénéfice d'un allègement du contrôle, la recourante n'en aurait pas moins dû justifier, pour novembre 2015, de démarches concrètes susceptibles d'être appréciées comme valant recherches d'emploi. Or, elle n'a pas fait état de telles démarches, puisqu'elle n'a jamais remis à l'intimé – pas même tardivement – une quelconque preuve de recherches d'emploi, ni stricto sensu ni même dans un sens éventuellement plus large que des démarches effectuées à l'étranger pourraient recevoir suivant les circonstances.

E. 5

Dès lors que la recourante avait enfreint ses devoirs de contrôle, l'intimé devait la sanctionner, en l'occurrence à bon droit d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage. Selon les directives du SECO, une suspension du droit à l'indemnité doit être prononcée pour chaque faute, même s'il s'agit d'une simple négligence (Bulletin LACI IC D 2 et D3). C'est bien l'intimé (et non la caisse de chômage) qui était compétente pour prononcer une telle sanction (art. 30 al. 1 let. d et al. 2 LACI ; Bulletin LACI IC D 13). L'intimé a retenu que la faute de la recourante a été légère, puisque la sanction qu'il a prononcée est une suspension de cinq jours seulement du droit à l'indemnité de chômage (art. 45 al. 3 let. a OACI). Bien que cette quotité apparaisse modeste, la chambre de céans n'estime pas être dans la situation dans laquelle – non sans préalablement donner à la recourante la possibilité de se prononcer, voire de retirer son recours (art. 61 let. d LPGA) – elle pourrait pratiquer une *reformatio in pejus*. La décision attaquée doit être jugée bien fondée.

E. 6

Le recours doit être rejeté. La procédure est gratuite, les conditions d'une exception à cette règle n'étant pas remplies (art. 61 let. a LPG). * * * * *

A/1789/2016 - 12/12 - PAR CES MOTIFS, LA CHAMBRE DES ASSURANCES
SOCIALES : Statuant À la forme :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.