

GE_GERICHTE ATAS/1111/2019 vom 3. Dezember 2019

GE Cour de justice, 2019-12-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_1111_2019

FR: GE_GERICHTE ATAS/1111/2019 du 3 décembre 2019

IT: GE_GERICHTE ATAS/1111/2019 del 3 dicembre 2019

Erwägungen

E. 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 CJCAS 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 en l'espèce est ainsi établie, le recours étant dirigé contre une décision sur opposition rendue en application de la LACI. Le recours a été interjeté en temps utile, compte tenu de la suspension du délai de recours du 15 juillet au 15 août (art. 38 al. 4 let. b et 60 LPGA). Il satisfait aux exigences de forme et de contenu prescrites par la loi (art. 61 let. b LPGA ; cf. aussi art. 89B de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 – LPA – E 5 10). La recourante a qualité pour recourir, étant touchée par la décision attaquée et ayant un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification (art. 59 LPGA). Le recours est donc recevable.

E. 2

a. Pour l'établissement des faits pertinents, il y a lieu d'appliquer les principes ordinaires régissant la procédure en matière d'assurances sociales, à savoir, en particulier, la maxime inquisitoire, ainsi que les règles sur l'appréciation des preuves et le degré de la preuve. b. La maxime inquisitoire signifie que l'assureur social et, en cas de litige, le juge, établissent d'office les faits déterminants, avec la collaboration des parties, sans être liés par les faits allégués et les preuves offertes par les parties, en s'attachant à le faire de manière correcte, complète et objective afin de découvrir la réalité matérielle (art. 43 LPGA ; art. 19 s., 22 ss, 76 et 89A LPA ; Ghislaine FRÉSARD FELLAY / Bettina KAHIL-WOLFF / Stéphanie PERRENOUD, Droit suisse de la sécurité sociale, vol. II, 2015, p. 499 s.). Les parties ont l'obligation 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 ; à défaut, elles s'exposent à devoir supporter les conséquences de l'absence de preuve (art. 28 LPGA ; ATF 125 V 193 consid. 2 ; 122 V 157 consid. 1a ; 117 V 261 consid. 3b et les références). c. Comme l'administration, le juge apprécie librement les preuves administrées, sans être lié par des règles formelles (art. 61 let. c LPGA). Il lui faut examiner de manière objective tous les moyens de preuve, quelle qu'en soit la provenance, puis décider si les pièces du dossier et autres preuves recueillies permettent de porter un jugement valable sur le droit litigieux. Il lui est loisible, sur la base d'une appréciation anticipée des preuves déjà disponibles, de refuser l'administration d'une preuve supplémentaire au motif qu'il la tient pour impropre à modifier sa conviction (ATF 131 III 222 consid. 4.3 ; ATF 129 III 18 consid. 2.6 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_5/2011 du 24 mars 2011 consid. 3.1).

A/3043/2019 - 5/10 - d. Une preuve absolue n'est pas requise en matière d'assurances sociales. L'administration et le juge fondent leur décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute le cas échéant 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 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 et les références). Il n'existe 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 319 consid. 5a ; Ghislaine FRÉSARD-FELLAY / Bettina KAHIL-WOLFF / Stéphanie PERRENOUD, op. cit., p. 517 s.). Reste réservé le degré de preuve requis pour la notification de décisions, l'exercice d'un moyen de droit, le contenu d'une communication dont la notification est établie (ATF 124 V 400 ; 121 V 5 consid. 3b ; 119 V 7 consid. 3c/bb ; ATAS/286/2018 du

E. 3

a. L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage. 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 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 (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 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). 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/3043/2019 - 6/10 - b. Selon 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'obligation de rechercher un emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier dès que le moment d'une inscription au chômage est prévisible et relativement proche. L'art. 20 al. 1 let. d OACI précise en effet que lorsqu'il s'inscrit au chômage, l'assuré doit produire – en plus de la lettre de résiliation, les certificats de travail des

derniers employeurs, les attestations de formation ou de perfectionnement – les preuves de ses efforts en vue de trouver du travail. Un assuré doit rechercher un emploi pendant le délai de congé, dès la signification de celui-ci, et, lorsqu'il s'agit de rapports de travail de durée limitée, au moins durant les trois derniers mois. L'élément essentiel pour déterminer la période à prendre en considération lors de l'examen des recherches d'emploi est le moment où la personne a connaissance du fait qu'elle est objectivement menacée de chômage ; lorsque ce moment remonte à plus de trois mois avant l'inscription au chômage, l'examen des recherches d'emploi porte seulement sur les trois derniers mois précédant l'annonce au chômage (Bulletin LACI IC ch. B314). Les efforts de recherches d'emploi doivent s'intensifier au fur et à mesure que le chômage devient imminent (arrêt du Tribunal fédéral 8C_800/2008 consid. 2.1). Le devoir de rechercher un emploi avant même l'inscription au chômage ou, corollairement, d'accepter immédiatement tout emploi convenable est notoire ; il est censé connu même en l'absence de renseignements donnés à ce propos par les organes de l'assurance-chômage (Boris RUBIN, op. cit., n. 9 et 61 ad art. 17). c. Le défaut ou l'insuffisance de recherches d'emploi durant le délai de congé ou durant les trois mois précédant l'échéance d'un contrat de durée limitée, avant même l'inscription au chômage, ne représentent pas à proprement parler une inobservation des prescriptions de contrôle du chômage ou des instructions de l'autorité compétente, visées par l'art. 30 al. 1 let. d LACI, puisqu'à ce stade l'intéressé n'est pas encore soumis à un tel contrôle (bien qu'il lui incombe de fournir les preuves de ses efforts en vue de trouver un emploi lors de son inscription), ni n'a encore reçu de telles instructions. Sous la réserve que l'intéressé s'inscrive ensuite au chômage, ils réalisent en revanche le fait de ne pas faire – respectivement de n'avoir pas fait – tout ce qu'on peut (ou pouvait) raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable, au sens de l'art. 30 al. 1 let. c LACI. Il n'y a au demeurant pas d'enjeu au rattachement de cette violation à l'une ou l'autre de ces deux dispositions. Il s'agit en tout état d'un motif de suspension du droit à l'indemnité de chômage. C'est la même autorité qui a la compétence de prononcer la sanction dans l'un et l'autre cas, à savoir l'autorité cantonale (art. 30 al. 2 LACI), donc, dans le canton de Genève, l'OCE (art. 3 al. 1 phr. 1 du règlement d'exécution de la loi en matière de chômage du 23 janvier 2008 RMC - J 2 20.01).

A/3043/2019 - 7/10 - d. 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., n. 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 5 ; 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1). 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 pas qu'un

avertissement préalable ait été adressé à l'assuré (arrêt du Tribunal fédéral 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.5 ; Boris RUBIN, op. cit., n. 63 ad art. 30).

E. 4

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif ("Ermessensüberschreitung") ou négatif ("Ermessens- unterschreitung") de son pouvoir d'appréciation ou a abusé ("Ermessens- missbrauch") de celui-ci (arrêts du Tribunal fédéral 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.2 ; 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; arrêt 8C_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié in ATF 133 V 640 mais dans SVR 2008 ALV n° 12 p. 35). 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 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.2 ; 8C_601/2012 consid. 4.2, non publié in ATF 139 V 164 et les références). Le pouvoir d'examen de l'autorité judiciaire de première instance (donc de la CJCAS) n'est en revanche pas limité dans ce contexte 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

A/3043/2019 - 8/10 - 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).

E. 5

a. En l'espèce, la recourante était engagée pour une durée limitée à une année, arrivant à échéance le 14 février 2019. Il est possible que – comme elle l'a indiqué – son employeur avait évoqué l'éventualité que son contrat de durée déterminée se poursuive au-delà de son échéance précitée et soit transformé en contrat de durée indéterminée. Aucune assurance ne lui a cependant été donnée à cet égard ; la recourante ne prétend d'ailleurs pas le contraire. D'après la pièce 3 qu'elle a elle-même produite, soit la lettre que son employeur lui a remise en mains propres le 12 décembre 2018, c'est à cette date-ci qu'il lui a été confirmé que son contrat de travail prendrait fin le 14 février 2019 (étant précisé qu'elle serait payée jusqu'à cette date-ci mais que son dernier jour de travail serait le 30 décembre 2018). En l'absence de toute assurance contraire donnée, en particulier d'un contrat signé (Bulletin LACI IC, ch. D33), il n'en était pas moins possible et même probable dès avant le 12 décembre 2018 qu'elle serait sans emploi dès le 15 février 2019. La recourante devait donc se mettre en quête d'un emploi dès au moins la mi-novembre 2018. Or – et elle-même l'admet – elle ne l'a pas fait, se contentant d'effectuer deux recherches personnelles

d'emploi entre le 15 novembre et le 31 décembre 2018, les 12 et 13 décembre 2018. b. En revanche, comme l'intimé l'a admis dans sa réponse au recours, il faut retenir qu'en janvier et en février 2018, la recourante a accompli des efforts suffisants en vue de trouver un emploi, soit dix recherches personnelles d'emploi en janvier et également dix en février 2019 (dont cinq avant le 15 de ce mois-ci), étant ajouté que le nombre requis doit se compter par période de contrôle, donc par mois (art. 27a OACI ; Bulletin LACI IC ch. B323 phr. 1). Il n'empêche que sur les trois mois à prendre en compte (soit du 15 novembre 2018 au 14 février 2019), le nombre de recherches personnelles d'emploi effectuées par la recourante a été insuffisant. Comme le SECO l'a indiqué dans son Audit Letter 2017/1 de mars 2017, lorsqu'un assuré n'a entrepris aucune recherche d'emploi durant un mois sur les trois entrant en considération, les recherches de travail fournies avant le chômage doivent être considérées comme étant insuffisantes dans leur ensemble, même si les efforts fournis durant les autres mois sont suffisants (p. 4 in fine). Dans un cas dans lequel, comme en l'espèce, les recherches d'emploi n'ont pas eu lieu (ou ont été insuffisantes) durant le premier des trois mois à prendre en compte mais ont ensuite été en augmentation croissante A/3043/2019 - 9/10 - et suffisants durant les suivants, il est envisageable de réduire la quotité de la sanction prévue par le barème du SECO parce que « l'assuré a intensifié ses efforts en vue de rechercher un emploi, plus la date de son inscription au chômage devenait imminente » (p. 6 in initio, exemple 2). c. La situation financière précaire d'un assuré n'est par contre pas un élément à prendre en considération pour fixer la quotité de la sanction (ATF 113 V 154 consid. 3). Il n'est pas non plus déterminant que la recourante a dû s'occuper de son enfant et a subi une intervention médicale, d'autant moins qu'il n'est nullement établi et il n'apparaît pas même vraisemblable que cela l'ait empêché, de la mi-novembre à fin décembre 2018, d'effectuer un nombre suffisant de recherches d'emploi durant cette période, d'autant plus d'ailleurs qu'elle était alors occupée à un taux d'activité de 60 %. d. D'après le barème du SECO (Bulletin LACI IC, ch. D79), en cas de recherches insuffisantes d'emploi durant un délai de congé de trois mois et plus, le nombre de jours de suspension à prononcer est de neuf à douze. Comme l'intimé l'a relevé dans ses écritures, il se justifie, pour le motif précité (consid. 5b), de réduire la sanction prononcée, en l'occurrence de neuf à cinq jours de suspension.

E. 6

Le recours doit donc être admis partiellement et la décision attaquée être réformée dans le sens précité.

E. 7

La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPG). * * * * *

A/3043/2019 - 10/10 - 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.