

GE_GERICHTE ATAS/176/2016 vom 8. März 2016

GE Cour de justice, 2016-03-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_176_2016

FR: GE_GERICHTE ATAS/176/2016 du 8 mars 2016

IT: GE_GERICHTE ATAS/176/2016 del 8 marzo 2016

Erwägungen

E. 1

Pour des motifs d'économie de procédure, l'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation identique ou à une cause juridique commune, pour autant que cela ne soit pas contre-indiqué par des états d'avancement trop différents de l'instruction des causes considérées (art. 70 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2ème éd., 2015, p. 218 s.). En l'espèce, si les deux suspensions du droit à l'indemnité de chômage prononcées à l'encontre du recourant ne relèvent pas des mêmes motifs, elles sont toutes deux des sanctions fondées, sur le principe, sur les mêmes dispositions légales et elles s'inscrivent dans un contexte de faits parents survenus dans un bref laps de temps. Les deux recours sont en état d'être jugés. Aussi la chambre de céans ordonnera-t-elle préalablement la jonction des deux causes en une même procédure, sous le n° de cause A/3240/2015.

E. 2

a. 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), la chambre des assurances sociales de la

A/3240/2015 - A/3241/2015 - 5/11 - 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 (LACI - RS 837.0). Elle est donc compétente pour connaître des présents recours, dès lors que ceux-ci portent sur des décisions rendues sur opposition en application de la LACI.

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). Les présents recours ont été interjetés en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA), dans le respect des exigences, peu élevées, de forme et de contenu prescrites par l'art. 61 let. b LPGA (cf. aussi art. 89B LPA), et par une personne ayant qualité pour recourir (art. 59 LPGA). c. Ils sont donc recevables.

E. 3

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 lié 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. 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 d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance

A/3240/2015 - A/3241/2015 - 6/11 - 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.).

E. 4

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). 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). b. 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. Lorsqu'un assuré ne les respecte pas, 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. c ou 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

A/3240/2015 - A/3241/2015 - 7/11 - 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). c. 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), 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). 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 Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) a adopté un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI/D72). 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'écarter 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

A/3240/2015 - A/3241/2015 - 8/11 - 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 let. c, d et g, de même qu'au sens de l'al. 1 let. e lorsqu'il s'agit d'une violation de l'obligation de fournir des renseignements à ladite autorité ou à l'office du travail, ou de les aviser. Dans les autres cas, ce sont les caisses qui statuent.

E. 5

a. La première suspension du droit à l'indemnité de chômage prononcée par l'intimé à l'encontre du recourant l'a été pour le motif que ce dernier n'a produit aucune preuve de ses recherches personnelles d'emploi pour le mois de juillet 2015. b. Dans son opposition du 21 août 2015, le recourant a prétendu qu'il avait perdu les documents suite à une agression. Force est cependant de relever qu'il n'a produit aucun document, en particulier aucune plainte pénale, dont il ressortirait que lors des faits il portait (ou prétendait avoir porté) sur lui les preuves de ses recherches d'emploi et qu'il s'en serait fait dépouiller ou les aurait perdues au cours de cet événement. Il n'a pas même rendu cette allégation vraisemblable, étant souligné d'une part qu'on ne voit pas pourquoi il aurait détenu sur lui de tels documents dans la nuit du samedi 1er au dimanche 2 août 2015, alors qu'il ne pouvait aller les apporter à l'intimé, et d'autre part qu'il n'a pas même allégué auprès de quels employeurs potentiels il avait prétendument déposé candidature ni fourni un début de preuve qu'il l'avait effectivement fait. Il ne l'a d'ailleurs plus réaffirmé par la suite. De surcroît, alors qu'il savait qu'il lui incombait de fournir ses recherches personnelles d'emploi de juillet entre le 25 dudit mois et au plus tard le 5 du mois suivant, il n'a pas pris la peine d'informer sans délai l'intimé qu'il les aurait perdues ; ce n'est pas cette agression, restée sans effet incapacitant, qui l'en aurait empêché. Le recourant a attendu, avant d'avancer ce prétendu empêchement, de recevoir la décision le sanctionnant de 5 jours de suspension du droit à l'indemnité de chômage. Il a en revanche produit un certificat médical attestant d'une capacité de travail de 50 % en juillet, suffisante pour effectuer des recherches d'emploi. Il apparaît probable que le recourant n'a effectué aucune recherche personnelle d'emploi en juillet 2015. Il est en tout état établi qu'il n'a pas satisfait à son obligation de prouver à temps en avoir été effectué, de plus le nombre requis, et

A/3240/2015 - A/3241/2015 - 9/11 - qu'il n'a pas rendu ne serait-ce que vraisemblable qu'il en a été empêché de façon excusable. c. Force est de retenir que le recourant ne s'est pas conformé aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral, au sens de l'art. 17 al. 2 phr. 2 LACI. Selon 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. La violation de cette obligation appelait le prononcé d'une sanction, sous la force d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage au sens de l'art. 30 al. 1 à tout le moins let. d (à défaut de la let. c) LACI. Pour un premier manquement, la faute du recourant apparaît avoir été légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI, d'un poids néanmoins suffisant pour justifier le nombre de jours minimal non de la fourchette prévue par cette disposition mais du barème du SECO, soit de 5 jours (Bulletin LACI IC janvier 2013, D 72), ainsi que l'intimé l'a fait.

Le recourant avait été dûment informé, déjà par son contrat d'objectifs de recherches d'emploi, de son obligation d'effectuer les recherches personnelles d'emploi requises et de remettre la preuve de leur accomplissement à l'ORP en fin de mois (à partir du 25) ou au plus tard le 5 du mois suivant.

E. 6

a. La seconde suspension du droit à l'indemnité de chômage prononcée par l'intimé à l'encontre du recourant l'a été, finalement, non pour le motif que ce dernier ne s'était pas présenté à l'entretien de conseil du 13 août 2015, mais pour celui qu'il n'avait pas prévenu son conseiller en personnel de son empêchement d'y venir et ne lui avait remis son certificat médical non dans la semaine à compter du début de l'incapacité de travail mais le 21 août 2015 seulement, à l'appui de son opposition. b. Selon le certificat médical de la psychiatre traitante du recourant établi le 30 juillet 2015, ce dernier serait en incapacité totale de travail durant le mois d'août 2015. Il ne ressort toutefois nullement de ce certificat que le recourant aurait été atteint dans sa santé au point de ne pas pouvoir annoncer à son conseiller en personnel qu'il ne pouvait pas venir à cet entretien de conseil, ni qu'il ne pouvait le lui envoyer ou le lui faire parvenir d'une autre façon dans le délai d'une semaine à compter de son établissement. À teneur du constat médical établi aux urgences ambulatoires des HUG le 2 août 2015, le recourant ne s'est pas non plus trouvé dans l'impossibilité de satisfaire à son obligation à la fois d'annoncer son empêchement de venir audit entretien et de faire parvenir à temps son certificat médical. Le recourant n'a pas avancé d'autres éléments susceptibles d'excuser ou même de simplement expliquer autrement que par sa négligence (sinon sa désinvolture) l'inobservation de ces prescriptions de contrôle.

A/3240/2015 - A/3241/2015 - 10/11 - Le recourant avait été dûment informé, ne serait-ce que dans sa convocation du 17 juillet 2015 à l'entretien de conseil fixé au 13 août 2015, du fait que sa présence à cet entretien était obligatoire, que toute absence injustifiée entraînerait une suspension du droit à l'indemnité de chômage, et qu'en cas d'empêchement il devait en avertir son conseiller en personnel au moins 24 heures à l'avance. Il va au demeurant de soi qu'un certificat médical doit être produit sans retard, devant les organes de l'assurance-chômage comme devant un employeur. L'inobservation doit être tenue comme un fait avéré imputable au recourant. c. Elle représente elle aussi une violation des devoirs formels de l'assuré, au sens de l'art. 17 al. 2 phr. 2 LACI, devant donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage en application de l'art. 30 al. 1 let. d LACI. Alors que le fait de ne pas se présenter, sans excuse valable, à un entretien de conseil (ou un entretien de contrôle ou une séance d'information) appelle le prononcé d'une telle suspension se situant entre 5 et 8 jours lors du premier manquement (Bulletin LACI IC Janvier 2014, D 72), le défaut d'annoncer une incapacité de travail dans un délai d'une semaine à compter du début de celle-ci représente une inobservation d'autres instructions de l'ORP, passible d'une suspension se situant entre 3 et 8 jours lors du premier manquement (Bulletin LACI IC Janvier 2014, C 172 et Bulletin LACI IC Janvier 2013 D 72). En l'espèce, le recourant n'a ni envoyé son certificat médical à l'ORP ni avisé ne serait-ce que téléphoniquement son conseiller en personnel de son empêchement. Une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 jours était justifiée.

E. 7

C'est par ailleurs à juste titre que l'intimé a prononcé, même simultanément, deux sanctions distinctes, l'une pour le défaut de remise des recherches personnelles d'emploi pour juillet

2015 et l'autre pour le défaut d'envoi du certificat médical pour l'incapacité de travail d'août 2015 et le défaut de présentation à l'entretien de conseil du 13 août 2015 fixé sur convocation du 17 juillet 2015. S'il y a concours de motifs de suspension de nature analogue (quoique pas identique), les violations des prescriptions de forme considérées sont bien distinctes et elles ne procèdent pas d'une volonté unique, ne sont pas l'expression d'un seul et même comportement (arrêts du Tribunal fédéral des assurances C 293/02 du 28 novembre 2003, et C 412/00 du 25 septembre 2001). Il n'y a pas de peine d'ensemble à prononcer (Boris RUBIN, op. cit., n. 19 ss ad art. 30). Les deux suspensions se cumulent.

E. 8

Les deux recours sont donc mal fondés. Ils doivent être rejetés.

E. 9

La procédure est gratuite, le recourant n'ayant pas agi de manière téméraire ni témoigné de légèreté (art. 61 let. a LPGA). * * * * *

A/3240/2015 - A/3241/2015 - 11/11 - PAR CES MOTIFS, LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES : Statuant Préalablement :

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