

GE_GERICHTE ATAS/223/2015 vom 24. März 2015

GE Cour de justice, 2015-03-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_223_2015

FR: GE_GERICHTE ATAS/223/2015 du 24 mars 2015

IT: GE_GERICHTE ATAS/223/2015 del 24 marzo 2015

Erwägungen

E. 1

La chambre des assurances sociales statuera par un seul arrêt sur les deux recours A/3819/2014 et A/376/2015, interjetés par la recourante contre les décisions sur opposition rendues par l'office intimé en matière de suspension du droit de la recourante à l'indemnité de chômage, pour défaut de recherches d'emploi respectivement pour septembre et octobre 2014.

E. 2

a. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), en vigueur dès le 1er janvier 2011, 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 (LACI - RS 837.0). Elle est compétente pour statuer sur les deux recours, dirigés contre des décisions sur opposition rendus par l'office intimé en application de la LACI. b. La procédure devant la chambre de céans est régie par les dispositions de la LPGA et celles du titre IVA (soit les art. 89B à 89I) de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (LPA - RS E 5 10), complétées par les autres dispositions de la LPA en tant que ses articles précités n'y dérogent pas (art. 89A LPA), les dispositions spécifiques que la LACI contient sur la procédure restant réservées (art. 1 al. 1 LACI, cf. notamment art. 100 ss LACI).

A/3819/2014 + A/376/2015 - 7/12 - Les recours ont été interjetés en temps utile, soit dans le délai légal de trente jours à compter de la notification respectivement des deux décisions attaquées (art. 60 al. 1 LPGA). Ils satisfont aux exigences de forme et de contenu prescrites par l'art. 89B LPA. La recourante a qualité pour recourir contre les décisions attaquées (art. 59 LPGA). c. Les deux recours seront donc déclarés recevables.

E. 3

La première des deux décisions attaquées porte sur le fond, à savoir le prononcé d'une suspension, à titre de sanction, du droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour septembre 2014.

E. 4

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'abrégé ; 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. Selon l'art. 26 al. 2 de

l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02), dans sa teneur en vigueur dès le 1er avril 2011, l'assuré 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. Dans sa version antérieure au 1er avril 2011, l'OACI prévoyait, à son art. 26 al. 2bis, que si l'assuré n'avait pas remis ses justificatifs à cette même échéance, l'office compétent lui impartissait un délai raisonnable pour le faire, et que simultanément, il l'informait par écrit qu'à l'expiration de ce délai et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne pourraient pas être prises en considération. Quand un assuré ne faisait parvenir ses recherches d'emploi que dans le délai supplémentaire qui lui avait été imparti par l'office compétent, il n'y avait pas de place pour prononcer une suspension selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_183/2008 du 27 juin 2008 consid. 3). Depuis le 1er avril 2011, la sanction prévue par l'art. 26 al. 2 OACI - qui est la non-prise en compte des recherches d'emploi et, partant, une suspension du droit à l'indemnité - intervient déjà si les justificatifs ne sont pas remis à l'expiration du délai réglementaire, c'est-à-dire au plus tard le 5 du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. Dans un arrêt publié aux ATF 139 V 164, le Tribunal fédéral a admis la conformité à la loi du nouvel article 26 al. 2 OACI (ne prévoyant plus l'octroi d'un délai de grâce) ; il a jugé que la loi n'impose pas de délai supplémentaire et que, sauf excuse valable, 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 ; peu importe qu'elles soient produites ultérieurement, par exemple dans une

A/3819/2014 + A/376/2015 - 8/12 - procédure d'opposition (arrêts du Tribunal fédéral 8C 194/2013 du 26 septembre 2013 ; 8C_885/2012 et 8C_886/2012 du 2 juillet 2013). Ainsi, sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves de recherches d'emploi suffisantes en quantité et qualité ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti (ATAS/140/2014 du 3 février 2014 consid. 4).

E. 5

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*). Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente. La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI). 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, *Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ch. 114 ss ad art. 30*). La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu de la faute, mais aussi du principe de proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, *op. cit.*, p. 2435, n° 855). 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). 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 (arrêt du Tribunal fédéral 8C_834/2010 du 11 mai 2011, consid. 2.5 ; Boris RUBIN, op. cit., ch. 63 ad art. 30).

E. 6

Le défaut ou l'insuffisance de recherches d'emploi et la remise tardive de recherches d'emploi effectuées représentent des inobservances des prescriptions de contrôle du chômage ou des instructions de l'autorité compétente, visées par l'art. 30 al. 1 let. d LACI. Ces manquements n'atteignent pas forcément le degré de

A/3819/2014 + A/376/2015 - 9/12 - gravité des exemples de telles inobservances que cite cette disposition légale, comme le refus d'un travail convenable, le fait de ne pas se présenter à une mesure de marché du travail ou de l'interrompre sans motif valable, ou encore de compromettre ou empêcher, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but. Il peut sembler qu'existe une différence de gravité entre le fait, pour un assuré, de n'effectuer aucune recherche d'emploi ou de produire ses recherches d'emploi après le délai (surtout en cas de léger retard seulement). Les directives du SECO paraissent assimiler ces deux situations, en prévoyant dans l'un et l'autre cas que la faute est légère et appelle une suspension de 5 à 9 jours lors du premier manquement, que la faute est de légère à moyenne lors d'un deuxième manquement et appelle une suspension de 10 à 19 jours, et que lors d'un troisième manquement le dossier est renvoyé à l'autorité cantonale pour décision. À ce troisième stade, et a fortiori lorsqu'il y a lieu de tenir compte d'antécédents, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation, permettant de nuancer la sanction selon que le manquement tient à un défaut ou une insuffisance de recherches d'emploi ou à une production tardive de recherches effectuées suffisantes en nombre et qualité (ATAS/135/2015 du 24 février 2015 consid. 4a). Au stade de premières sanctions, antérieures au renvoi à l'autorité cantonale pour décision, l'art. 26 al. 2 OACI précité en vigueur depuis le 1er avril 2011 justifie d'estomper cette différence, pour des motifs de simplification administrative et de difficultés de rapporter a posteriori des preuves fiables de recherches d'emploi prétendument effectuées à temps.

E. 7

En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante n'a pas communiqué à l'office intimé les preuves de ses recherches d'emploi du mois de septembre 2014. Elle ne l'a d'ailleurs pas non plus fait par la suite, ni au cours de la procédure d'opposition, ni au cours de la présente procédure de recours, bien qu'elle ait prétendu n'avoir jamais cessé d'effectuer des recherches d'emploi notamment en septembre 2014. Peu importe, cependant. La recourante a été sanctionnée de la plus faible des sanctions prévues par le barème établi par le SECO pour ce type d'inobservation des prescriptions de contrôle du chômage ou des instructions de l'autorité compétente, à savoir d'une suspension de l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours. La recourante n'a par ailleurs pas prétendu ni a fortiori démontré que ce

serait dans une situation d'excuse valable qu'elle n'avait pas communiqué à l'office intimé ses recherches d'emploi effectuées prétendument en septembre 2014. Elle ne peut se prévaloir d'aucune assurance donnée par l'office intimé qu'elle n'aurait plus été soumise à cette obligation, ni non plus à celle de faire des recherches d'emploi, du fait qu'elle réalisait des gains intermédiaires d'un montant tel que tout versement d'une indemnité de chômage était exclu. La recourante admet qu'elle s'est trompée, et déclare vouloir en assumer la conséquence.

A/3819/2014 + A/376/2015 - 10/12 - La sanction prononcée à son encontre pour ce premier manquement étant la plus faible prévue par le barème du SECO, sans qu'il n'y ait par ailleurs d'éléments devant conduire à s'écarter de ce barème, force est de considérer que la décision attaquée est bien fondée, et donc de rejeter le recours A/3819/2014.

E. 8

La seconde des deux décisions attaquées écarte pour un motif de procédure - une prétendue tardiveté - l'opposition que la recourante avait formée à l'encontre de la décision de suspension pour une durée de dix jours de son droit à l'indemnité de chômage pour défaut de recherches d'emploi en octobre 2014. L'Office intimé a retenu que cette décision-ci, envoyée par pli simple, était parvenue à l'assurée le 24 novembre 2014 (en comptant un délai d'acheminement très important), et qu'en ayant formé opposition le 16 janvier 2015 contre cette décision, la recourante avait agi tardivement, si bien que son opposition était irrecevable. La décision de sanction considérée ayant été notifiée par pli simple, la date de sa réception n'est pas établie de façon certaine. La recourante ne devait pas l'avoir déjà reçue le 22 novembre 2014, lorsqu'elle a formé opposition à la première des deux sanctions prononcées à son encontre, dès lors qu'elle ne fait pas allusion à cette nouvelle sanction dans cette opposition. À s'en tenir à sa déclaration, elle en aurait appris l'existence lors d'un passage à sa caisse de chômage, entre le 9 et le 12 décembre 2014 puisque sa demande de reconsidération du 9 décembre 2014 n'en fait pas mention mais que son « opposition » adressée cette fois-ci à la chambre de céans le 12 décembre 2014 l'intègre dans le nombre de jours de suspension ayant été prononcés à son encontre. Peu importe, en l'occurrence, de déterminer quand l'assurée a reçu cette décision. Il appert en effet qu'il faut considérer que son « opposition » adressée le 12 décembre 2014 à la chambre de céans - soit largement dans les trente jours à compter de la date la plus rapprochée possible de celle de la prise de cette décision - doit être comprise comme comportant une opposition à ladite décision datée du 18 novembre 2014, quand bien même elle a été adressée sur ce point à l'autorité incompétente. Ni la chambre de céans à réception de cet acte, ni l'office intimé à réception de la copie que la chambre de céans lui en a communiquée à titre de complément de recours (alors qu'il devait répondre au recours interjeté sous l'intitulé d'opposition à l'encontre de la première sanction) ne s'en sont rendus compte. En tant qu'elle devait valoir opposition, cette écriture devait être communiquée pour raison de compétence à l'office intimé, en application de l'art. 11 al. 3 LPA, pour qu'il statue sur l'opposition formée, manifestement en temps utile, par l'assurée à l'encontre de la seconde sanction. L'original de cette même écriture, en tant que recours contre la décision sur opposition du 3 décembre 2014 relative à la première sanction, doit rester au dossier de la cause A/3819/2014, et l'office intimé en a reçu une copie par la

A/3819/2014 + A/376/2015 - 11/12 - chambre de céans. Ce serait du formalisme excessif d'envoyer maintenant à l'office intimé une copie certifiée conforme de cette écriture en tant qu'opposition à la seconde sanction. Il faut en revanche admettre le recours A/376/2014,

annuler la décision sur opposition qu'a rendue l'office intimé le 23 janvier 2015, et renvoyer ladite cause à l'office intimé pour qu'il statue sur le fond de ladite opposition. Il lui faudra à cette occasion se prononcer sur l'argument soulevé par la recourante que si la première sanction, concernant les recherches d'emploi de septembre 2014, lui avait été notifiée à temps, elle aurait pu se trouver dans la situation (au plus tard jusqu'au 5 novembre 2014) de ne pas commettre pour octobre 2014 la même erreur que pour septembre 2014, étant rappelé qu'à teneur de l'art. 26 al. 3 OACI, l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré et que le but d'un tel contrôle est d'assurer l'effectivité des recherches personnelles d'emploi de l'assuré, y compris de prévenir qu'un assuré ne demeure le cas échéant dans une compréhension erronée de ses devoirs.

E. 9

Exception faite, en dérogation à l'art. 61 let. a LPGA, des recours en matière de contestation portant sur l'octroi ou le refus de prestations de l'AI (art. 69 al. 1bis LAI), la procédure devant la chambre de céans est gratuite, sous réserve de la possibilité de mettre des émoluments de justice et les frais de procédure à la charge de la partie qui agit de manière téméraire ou témoigne de légèreté (art. 61 let. a LPGA ; art. 89H al. 1 LPA). La recourante n'a pas agi témérairement ou à la légère. Aussi la présente procédure sera-t-elle gratuite.

* * * * *

A/3819/2014 + A/376/2015 - 12/12 - PAR CES MOTIFS, LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES : Statuant A la forme : 1. Déclare recevable le recours A/3819/2014 de Madame A_____ contre la décision sur opposition de l'office cantonal de l'emploi du 3 décembre 2014 relatif à la suspension pour une durée de cinq jours de son droit à l'indemnité de chômage pour défaut de recherches d'emploi en septembre 2014. 2. Déclare recevable le recours A/376/2015 de Madame A_____ contre la décision sur opposition de l'office cantonal de l'emploi du 23 janvier 2015 déclarant irrecevable son opposition à la décision de suspension pour une durée de dix jours de son droit à l'indemnité de chômage pour défaut de recherches d'emploi en octobre 2014. Au fond : 3. Rejette le recours A/3819/2014. 4. Admet le recours A/376/2015 et renvoie la cause A/376/2015 à l'office cantonal de l'emploi pour nouvelle décision sur l'opposition de Madame A_____ à la décision de suspension pour une durée de dix jours de son droit à l'indemnité de chômage pour défaut de recherches d'emploi en octobre 2014. 5. Dit qu'il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué d'indemnité de procédure. 6. 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

Sylvie SCHNEWLIN

Le président

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

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