

GE_GERICHTE ATAS/270/2015 vom 13. April 2015

GE Cour de justice, 2015-04-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_270_2015

FR: GE_GERICHTE ATAS/270/2015 du 13 avril 2015

IT: GE_GERICHTE ATAS/270/2015 del 13 aprile 2015

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) 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 (loi sur l'assurance-chômage, LACI - RS 837.0). Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

E. 2

Interjeté en temps utile, le recours est recevable (art. 60 LPGA).

E. 3

Le litige porte sur la suspension des indemnités de chômage du recourant pour une durée de 23 jours, pour non-respect d'une assignation d'emploi.

E. 4

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 leur dommage (ATF 123 V 96 et références citées). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Cette

A/292/2015 - 6/13 - disposition prévoit notamment, en son alinéa 3, que l'assuré est tenu d'accepter le travail convenable qui lui est proposé. Il a aussi l'obligation de participer aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement, aux entretiens de conseil, aux réunions d'information, etc.

E. 5

L'art. 59 LACI pose le principe des mesures relatives au marché du travail. Selon cette disposition, l'assurance alloue des prestations financières au titre des mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés et des personnes menacées de chômage (al.1). Ces mesures comprennent des mesures de formation (section 2), des mesures d'emploi (section 3) et des mesures spécifiques (section 4) (al. 1 bis). Selon l'art. 64a LACI régissant les programmes d'emploi temporaire, stages professionnels et semestres de motivation, sont réputées mesures d'emploi notamment les emplois temporaires qui entrent dans le cadre de: a. programmes organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif; ces programmes ne doivent toutefois pas faire directement concurrence à l'économie privée; b. stages professionnels dans une entreprise ou une administration; en cas de chômage élevé, le Conseil fédéral peut prévoir la participation des personnes subissant le délai d'attente visé

à l'art. 18, al. 2, à de tels stages; c. semestres de motivation destinés aux assurés cherchant une place de formation au terme de leur scolarité obligatoire pour autant qu'ils n'aient achevé aucune formation professionnelle et ne soient pas titulaires d'une maturité (al.1). Les programmes d'emploi temporaire (PET) sont des rapports de travail «sui generis» réglementés par la LACI et subsidiairement par le droit du contrat de travail (ATF 125 V 360 consid. 2b p. 361). Ces rapports de travail relèvent du droit administratif. Ils ne sont par exemple pas soumis aux principes de la liberté contractuelle, de la fidélité et du respect des temps de dédite, qui caractérisent le contrat de travail au sens des art. 319ss CO. La personne qui réunit les conditions permettant d'obtenir un PET a droit à participer à l'un de ces programmes. Le participant à un PET doit le quitter immédiatement lorsqu'il trouve un emploi lui permettant de sortir du chômage ou de réaliser un gain intermédiaire. Les activités qui sont exercées dans le cadre des PET sont d'utilité publique (aménagement, construction d'infrastructures, voirie, services dans les collectivités publiques, les homes et les hôpitaux, etc.). Les PET visent à occuper les chômeurs et à structurer leurs journées, afin de maintenir leur employabilité. Ils peuvent également jouer un rôle en matière d'intégration, d'immersion, d'apprentissage de la langue du lieu au contact avec les collègues, etc. Ils sont en outre régulièrement utilisés pour vérifier que les chômeurs sont réellement en mesure de travailler au sens de l'art. 15 LACI et effectivement disponibles sur le marché du travail... Ils sont organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif. (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur le chômage Schulthess Editions romandes 2014 p. 477 I.1) Un assuré en PET doit demeurer apte au placement et remplir ses obligations de contrôle (art. 15 et 17 LACI). Il doit en particulier quitter immédiatement un PET s'il trouve un emploi convenable ou une activité procurant un gain intermédiaire. Il

A/292/2015 - 7/13 - ne peut être sanctionné s'il refuse de participer à un PET parce qu'il exerce un emploi procurant un gain intermédiaire. Autrement dit, l'exercice d'une activité procurant un gain intermédiaire prime sur la participation à un PET (ATF 125 V 362 consid. 4b p. 366). (Boris Rubin, op.cit. p. 478 I.3) Selon le Bulletin LACI MMT (Mesures du Marché du Travail) ad A11, édité par le SECO, l'assuré ne peut prétendre à des prestations pour la fréquentation d'une mesure si un travail convenable peut lui être assigné (art. 59, al. 1 et 2, LACI). Selon ce principe, l'assuré est tenu de donner la priorité à la prise d'un emploi salarié, conformément à son obligation de diminuer le dommage causé à l'assurance par la persistance prolongée de son chômage. Lorsqu'un assuré ne respecte pas ces prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. L'art. 30 al. 1 let. d LACI permet alors de le sanctionner par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage. De même, l'art. 30 al. 1 let. c LACI prévoit une suspension du droit à l'indemnité lorsqu'il est établi que l'assuré ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire qu'une telle mesure constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage par une attitude contraire à ses obligations (ATF 125 V 199 consid. 6a ; 124 V 227 consid. 2b ; 122 V 40 consid. 4c/aa et 44 consid. 3c/aa; RIEMER-KAFKA, Die Pflicht zur Selbstverantwortung, p. 461, GERHARDS, Kommentar zum AVIG, tome 1, ad. Art. 30).

E. 6

Il y a refus d'un travail convenable assigné au chômeur lorsque ce dernier ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur, lorsqu'il refuse explicitement un emploi,

mais aussi quand il omet d'accepter expressément un emploi par une déclaration que les circonstances exigeaient qu'il fit (ATF 122 V 38 consid. 3b et les références; DTA 1986 n° 5 p. 22, partie II. consid. 1a; Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, ch. 704). Ainsi, afin de ne pas compromettre la possibilité de mettre un terme à son chômage, l'assuré doit, lors des pourparlers avec l'employeur futur, manifester clairement qu'il est disposé à passer un contrat (DTA 1984 no 14 p. 167).

E. 7

La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute de l'assuré et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 de l'ordonnance fédérale sur l'assurance-chômage du 31 août 1983 (OACI), la durée de la suspension 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. En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC /D72 janvier 2013). Un tel

A/292/2015 - 8/13 - barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons. La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. 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 concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations. En pareille matière le juge des assurances sociales doit observer une certaine retenue. 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 8C_537/2013 ; 8C_601/2012 précité consid. 4.2, non publié in ATF 139 V 164 et les références). S'agissant du refus d'un emploi réputé convenable au sens de l'art. 45 al. 4 OACI, le SECO a différencié, dans son barème, les cas et situations concrets ; il a ainsi distingué 2 catégories : - le refus d'un emploi convenable ou d'un emploi en gain intermédiaire à durée déterminée, assigné à l'assuré ou qu'il a trouvé lui-même ; dans ce cas de figure, le degré de gravité et la sanction recommandés sont progressifs et varient en fonction de la durée de l'engagement refusé : pour le premier refus d'un engagement de 1 à 4 semaines, la faute est considérée comme légère, et la sanction est de 3 à 5 jours de suspension ; pour une durée de 4 semaines la faute est considérée comme légère à moyenne et la sanction est de 15 à 20 jours; de 4 semaines à 3 mois, la faute est considérée comme moyenne et la sanction est progressive, de 15 à 30 jours ; pour une durée de 4 mois, la faute est considérée comme moyenne à grave et la sanction se situe entre 27 et 34 jours ; pour une durée de 4 à 6 mois, la faute est considérée comme grave et la sanction se situe entre 30 et 41 jours ; - le refus d'un emploi convenable ou d'un emploi en gain intermédiaire à durée indéterminée, assigné à l'assuré ou qu'il a trouvé lui-même ; dans cette catégorie, dès le premier refus le cas est considéré comme grave et la sanction est de 31 à 45 jours.

E. 8

a) Le juge des assurances sociales fonde sa 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 prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués

A/292/2015 - 9/13 - ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3; ATAS/62/2012). Aussi n'existe-t-il 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 322 consid. 5a). b) Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (art. 61 let. c LPGA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties 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, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2). Le devoir du juge de constater les faits pertinents ne dispense donc pas les parties de collaborer à l'administration des preuves en donnant des indications sur les faits de la cause ou en désignant des moyens de preuve (ATF 130 I 184 consid. 3.2, 128 III 411 consid. 3.2). Autrement dit, si la maxime inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, elle ne les libère pas du fardeau de la preuve. En cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (ATF 117 V 264 consid. 3), sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut être imputée à son adverse partie (ATF 124 V 375 consid. 3). c) La preuve qu'un acte a été déposé en temps utile résulte en principe de la date de l'oblitération postale (ATF 109 Ia 183 consid. 3 b p. 184 ; arrêt 2C_711/2008 du 7 novembre 2008 consid. 3.1), même s'il est possible de l'établir par d'autres moyens de preuve, notamment en faisant appel à des témoins (ATF 109 Ib 343 consid. 2b p. 345; arrêt 2C_711/2008 du 7 novembre 2008 consid. 3.1 ; ATA/800/2010 du 16 novembre 2010). Un arrêt non publié du Tribunal fédéral (5A_267/2008) rappelle que la partie qui doit accomplir un acte de procédure doit démontrer qu'elle l'a entrepris à temps. L'expéditeur doit ainsi prouver que son envoi a été expédié le dernier jour du délai à minuit au plus tard (ATF 92 I 253 consid. 3), peu importe que l'acte ait été remis au guichet de la poste ou déposé dans une boîte aux lettres (ATF 109 Ia 183 consid. 3a). Dans l'un et l'autre cas, la date de la remise ou du dépôt est présumée coïncider avec celle du sceau postal. En d'autres termes, le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de sa date incombe en principe à celui qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 124 V 402). L'envoi sous pli simple ne permet en général pas d'établir que la communication est parvenue au destinataire. Même la présence au dossier de la copie d'une lettre n'autorise pas à conclure avec un degré de vraisemblance prépondérante que cette lettre a été effectivement envoyée par son expéditeur et qu'elle a été reçue par le destinataire (ATF 101 Ia 8). La preuve de la notification

A/292/2015 - 10/13 - d'un acte peut néanmoins résulter d'autres indices et de l'ensemble des circonstances, en particulier, de la correspondance échangée (ATF 105 III 46) .

E. 9

Selon une jurisprudence constante, le juge des assurances sociales apprécie la légalité des décisions attaquées, en règle générale, d'après l'état de fait existant au moment où la décision litigieuse a été rendue. Les faits survenus postérieurement, et qui ont modifié cette situation, doivent normalement faire l'objet d'une nouvelle décision administrative (ATF 121 V 366 consid. 1b et les références). Les faits survenus postérieurement doivent cependant être pris en considération dans la mesure où ils sont étroitement liés à l'objet du litige et de nature à influencer l'appréciation au moment où la décision attaquée a été rendue (ATF 99 V 102 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances I 321/04 du 18 juillet 2005 consid. 5).

E. 10

a) Dans le cas d'espèce, il y a tout d'abord lieu d'observer que la décision entreprise retient comme fondement de la suspension pour une durée de 23 jours du droit aux indemnités de chômage de la recourante, une violation des devoirs de l'assurée au sens de l'art. 17 al. 1 LACI: en l'occurrence il est reproché à la recourante de n'avoir pas donné suite à l'assignation du 26 août 2014 relative à un emploi vacant d'aide-soignante pour une durée déterminée de trois mois, avec tout le sérieux que l'on était en droit d'attendre d'elle, et d'avoir ainsi fait échouer une possibilité d'emploi qui lui aurait permis de sortir de l'assurance-chômage pendant trois mois. Il est établi que l'EMS n'a jamais reçu le dossier de candidature de la recourante. S'il est vrai que cette dernière a soutenu initialement, soit dans le cadre de l'exercice de son droit d'être entendu, - préalable à la décision du 3 novembre 2014 -, qu'elle avait bien adressé son dossier de candidature, directement à l'EMS de la Poterie le 26 août 2014, soit dans le délai du 29 août 2014 qui lui était imparti pour donner suite à l'assignation, elle n'a pas vraiment persisté dans cette argumentation dans le cadre de son opposition, et encore moins sur recours. La chambre de céans remarque qu'il apparaît insolite que la recourante ait choisi d'adresser son dossier directement à l'EMS, au lieu de le faire au service employeurs de l'OCE comme indiqué sur l'assignation, ce qui était la solution la plus simple, surtout si, - à la suivre -, elle avait entrepris cette démarche par voie postale à la suite d'un problème d'ordinateur ; cette thèse est d'autant plus étonnante qu'elle aurait adressé son dossier le jour-même où elle a reçu l'assignation, en y annexant un CV dont il ressortait notamment qu'elle aurait suivi une formation RailFair CFF en 2014 (elle n'avait toutefois à cette date pas même été à la séance d'information du 28 août 2014, et elle n'avait entrepris cette formation que dès le 8 septembre 2014). Quoi qu'il en soit il est établi que ce courrier n'est jamais parvenu à son destinataire, a fortiori dans le délai prescrit du 29 août 2014. C'est ainsi à bon droit que l'intimé a retenu que la recourante devait supporter les conséquences de la preuve de l'envoi de son dossier, qu'elle n'a pas pu rapporter. C'est donc à juste titre que l'intimé a retenu une faute de la part de la recourante, en l'occurrence le refus d'un emploi convenable à durée déterminée, assigné à l'assurée, et qualifié cette faute de gravité

A/292/2015 - 11/13 - moyenne, en se fondant sur les directives du SECO, lesquelles, comme on l'a vu, ont apporté un tempérament à la manière de qualifier, au niveau de la gravité de la faute, le refus d'un emploi réputé convenable au sens de l'art. 45 al. 4 lett. b OACI; en effet, selon la lettre de cette disposition, un tel comportement devrait toujours être considéré comme une faute grave. C'est bien le cas, dès qu'il s'agit d'un emploi pour une durée indéterminée ; mais dès lors qu'il s'agit d'un emploi offert pour une durée déterminée, le principe de la proportionnalité commandait qu'il soit tenu compte de la durée du contrat de travail concerné, pour apprécier la gravité de la faute, et la sanction qui s'y attache dans

le cadre fixé par l'art. 45 al. 3 OACI. Il est d'autre part établi qu'au 29 août 2014, jour de l'échéance fixée dans l'assignation pour postuler en tant qu'aide-soignante à l'EMS, l'assurée ne pouvait se prévaloir d'aucune autre prise d'emploi imminente, ni même de garantie d'engagement. Elle a donc bien laissé échapper une possibilité de sortir du chômage, au moins pour trois mois. Le principe de la sanction est donc justifié.

E. 11

La décision sur opposition a réduit au minimum du barème du SECO la quotité de la sanction prévue, dans ce genre de cas, ramenant la suspension de 25 à 23 jours, en tenant notamment compte du fait qu'il s'agissait du premier manquement de l'assurée depuis l'ouverture du délai-cadre. Reste à déterminer si cette sanction, comme le prétend l'intimé, est proportionnée à la faute commise, ou si elle ne l'est pas, comme le soutient la recourante. La chambre de céans constate que la recourante a affirmé, sans être contredite, que sa conseillère en placement lui avait, par téléphone, le 24 août 2014, proposé de l'inscrire à RailFair CFF, ce qu'elle avait accepté, et que lors de l'entretien de conseil du 26 août 2014, elle lui avait confirmé qu'elle l'avait inscrite à la séance d'information de RailFair CFF du 28 août 2014 – ce qui est du reste mentionné sur le procès-verbal d'entretien -; séance à laquelle elle s'est rendue. Quelle que soit la manière dont la conseillère a présenté cette mesure à la recourante - à en croire cette dernière, sous forme de proposition, qu'elle a acceptée -, il n'en demeure pas moins qu'à teneur de la décision de confirmation qui lui a été adressée plus tard, le 20 octobre 2014, il s'agit bien d'une MMT au sens des art. 59 et 64a LACI, et conformément au libellé de cette décision, l'assurée y était assignée, avec ce que cela implique au sens de l'art. 17 al. 3 lett. a LACI, soit l'obligation de participer à la mesure. Or, le jour-même où la conseillère lui confirmait son inscription pour le 28, elle lui remettait une assignation à un poste vacant pour une durée déterminée de trois mois à un taux d'occupation entre 60 et 80% voire 100%, à laquelle elle était tenue de donner suite dans le délai échéant au 29 août 2014, conformément à l'art. 17 al. 3 LACI. L'assurée devait donner la priorité à l'assignation au poste vacant qui lui était remise, et sa participation à la séance d'information susmentionnée ne l'en dispensait évidemment pas. Le 29 août 2014, échéance du délai pour déposer sa candidature au poste vacant, elle ne pouvait d'ailleurs pas même se prévaloir d'une garantie par rapport à sa participation à la mesure du marché du travail – confirmation qu'elle n'a reçue selon elle que le 1er septembre

A/292/2015 - 12/13 - 2014 -. Et même : à ce moment-là, elle ne pouvait pas se désintéresser de la suite donnée à sa postulation au poste vacant, comme elle affirme l'avoir fait, n'ayant pas eu de réponse ; en effet, en cas d'engagement par l'EMS, elle aurait été tenue d'accepter le poste et de renoncer à la mesure. Elle n'avait ainsi pas le choix de privilégier une assignation (à une mesure MMT) par rapport à une assignation à postuler à un poste vacant. A réception de la confirmation pour sa participation à la formation RailFair (dès le 8 septembre 2014), encore fallait-il qu'elle se renseigne sur la suite donnée à sa candidature à l'EMS, d'autant que, comme rappelé ci-dessus, elle n'était pas dispensée de poursuivre ses recherches d'emploi et de les faire parvenir chaque mois à sa conseillère, comme cela était expressément mentionné sur les décisions des 20 octobre et 19 novembre 2014, certes communiquées postérieurement ; mais la recourante n'a pas allégué avoir ignoré ses obligations ou prétendu ne pas avoir été renseignée par sa conseillère : au contraire puisqu'elle dit avoir adressé son dossier à l'EMS le jour-même où elle a reçu cette assignation et la confirmation de son inscription à la séance d'information de RailFair CFF en vue de la mesure MMT correspondante. Elle aurait ainsi pu clarifier une situation qui

pouvait paraître ambiguë et incertaine à un profane, au début septembre 2014. Sans préjudice des autres recherches à entreprendre ultérieurement. Admettre une autre solution reviendrait à donner au chômeur la liberté de choix entre une MMT et un poste de travail convenable. C'est du reste le lieu de remarquer qu'à aucun moment la recourante n'a allégué que le poste en EMS n'aurait pas été convenable. Au vu de ce qui précède, la chambre de céans ne peut que constater que l'autorité intimée n'a pas fait un usage inapproprié de son large pouvoir d'appréciation en réduisant à 23 jours la suspension du droit aux indemnités de la recourante, cette quotité se situant au minimum du barème du SECO pour les caractéristiques du cas particulier. Rien ne permet donc de s'écarter de ce barème, en l'espèce. La sanction était donc proportionnée, et elle ne heurte pour le surplus aucun autre des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, ou encore le principe de la bonne foi. Mal fondé le recours est rejeté.

E. 12

Pour le surplus la procédure est gratuite.

A/292/2015 - 13/13 - PAR CES MOTIFS, LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES : Statuant A la forme :

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