

GE_GERICHTE ATAS/382/2016 vom 17. Mai 2016

GE Cour de justice, 2016-05-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_382_2016

FR: GE_GERICHTE ATAS/382/2016 du 17 mai 2016

IT: GE_GERICHTE ATAS/382/2016 del 17 maggio 2016

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 dans les forme et délai légaux, le recours est recevable (art. 1 LACI, 38, 56 et 60 LPGA) ;

E. 3

Le litige porte sur le droit de l'intimé de prononcer à l'encontre du recourant une suspension d'une durée de trois jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité, au motif qu'il ne s'est pas présenté à la convocation au cabinet du médecin-conseil de l'intimé le 20 août 2015, singulièrement de savoir si le recourant a démontré n'avoir pu se présenter à ce rendez-vous pour un motif valable.

E. 4

a. Selon l'art. 15 al.3 LACI s'il existe des doutes sérieux quant à la capacité de travail d'un chômeur, l'autorité cantonale peut ordonner qu'il soit examiné par un médecin-conseil, aux frais de l'assurance.

A/3420/2015 - 13/22 - Aux termes de l'art. 28 al.5 LACI le chômeur doit apporter la preuve de son incapacité ou de sa capacité de travail en produisant un certificat médical. L'autorité cantonale ou la caisse peut toujours ordonner, aux frais de l'assurance, un examen médical par un médecin-conseil. L'art. 15 al. 3 LACI traite de l'examen de la capacité de travail par un médecin- conseil. L'examen en question peut avoir lieu essentiellement dans les hypothèses mentionnées aux art. 15 al. 2 (évaluation de l'aptitude au placement des handicapés), 16 al. 2 let. c (compatibilité d'un emploi avec la santé d'un assuré) et 28 LACI (vérification de l'incapacité de travail passagère). Pour qu'un médecin- conseil puisse être appelé à poser un diagnostic dans le cadre de l'art. 15 LACI, il faut qu'il existe un «doute sérieux» quant à la capacité de travail, et non simplement un doute. (Boris Rubin - Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage Schulthess éditions romandes 2014 pages 175 IV Alinéa 3 ch.95) b. Aux termes de l'art. 17 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre

tout ce qu'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 pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (al. 1). En vue de son placement, l'assuré est tenu de se présenter à sa commune de domicile ou à l'autorité compétente aussitôt que possible, mais au plus tard le premier jour pour lequel il prétend à l'indemnité de chômage; il doit ensuite se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (al.2). L'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé. Il a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer: a. aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement; b. aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées visées à l'al. 5; c. de fournir les documents permettant de juger s'il est apte au placement ou si le travail proposé est convenable (al.3). c. Aux termes de l'art. 30 al. 1 lettre 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, 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. Selon l'alinéa 2 de cette disposition 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, les caisses statuent. L'alinéa 3 prescrit que la suspension ne vaut que pour les jours pour lesquels le chômeur remplit les conditions dont dépend le droit à l'indemnité. Le nombre d'indemnités journalières frappées de la suspension est déduit du nombre maximum d'indemnités journalières au sens de l'art. 27. La durée de la suspension est proportionnelle à la

A/3420/2015 - 14/22 - gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours, et dans le cas de l'al. 1, let. g, 25 jours. L'exécution de la suspension est caduque six mois après le début du délai de suspension. Selon l'al. 3bis le Conseil fédéral peut prescrire une durée minimale pour la suspension. Usant de la délégation susmentionnée le Conseil fédéral a édicté l'art. 45 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (ordonnance sur l'assurance-chômage, OACI - RS 837.02) aux termes duquel, le délai de suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité prend effet à partir du premier jour qui suit: a. la cessation du rapport de travail lorsque l'assuré est devenu chômeur par sa propre faute; b. l'acte ou la négligence qui fait l'objet de la décision (al.1). Les jours de suspension sont exécutés après le délai d'attente ou une suspension déjà en cours (al.2). La suspension dure: a. de un à quinze jours en cas de faute légère; b. de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne; c. de trente-et-un à soixante jours en cas de faute grave (al.3). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré: a. abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi; ou qu'il (b.) refuse un emploi réputé convenable (al.4). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (al.5).

E. 5

En sa qualité d'autorité de surveillance de l'assurance-chômage, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) est chargé de veiller à une application uniforme du droit et de donner

aux organes chargés de son exécution les instructions nécessaires à cet effet (art. 110 LACI), notamment via la publication du Bulletin LACI relatif à l'indemnité de chômage (Bulletin LACI IC), qui a force obligatoire pour les tous les organes d'exécution. Le SECO communique aux organes d'exécution, par voie de directives, toutes les corrections et précisions du Tribunal fédéral entraînant une modification de la pratique. La publication par le SECO d'un changement de ce type est déterminante pour pouvoir déroger aux directives du Bulletin LACI IC en vigueur (cf. ATFA C 291/05 du 13.4.2006). Le Bulletin LACI IC a remplacé la circulaire relative à l'indemnité de chômage (circ. IC, édition de janvier 2007) ainsi que toutes les directives publiées dans le Bulletin LACI aux thèmes « IC », « Autres » et « Divers ». Destinées à assurer l'application uniforme des prescriptions légales, les directives de l'administration n'ont pas force de loi et, par voie de conséquence, ne lient ni les administrés ni les tribunaux; elles ne constituent pas des normes de droit fédéral au sens de l'art. 95 let. a LTF et n'ont pas à être suivies par le juge. Elles servent tout au plus à créer une pratique administrative uniforme et présentent à ce titre une certaine utilité; elles ne peuvent en revanche sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune,

A/3420/2015 - 15/22 - les directives ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (ATF 132 V 121 consid. 4.4 et les références; ATF 131 V 42 consid. 2.3 et les références; arrêt du Tribunal fédéral 9C_283/2010 du 17 décembre 2010 consid. 4.1). Selon le ch. D1 du Bulletin LACI IC la suspension du droit à l'indemnité est une sanction prévue par le droit de l'assurance-chômage. Elle a pour but de faire participer d'une manière appropriée l'assuré au dommage qu'il a causé à l'assurance par son comportement fautif. Elle a en outre pour but d'exercer une certaine pression sur l'assuré afin qu'il remplisse ses obligations. La durée de la suspension se mesure d'après le degré de gravité de la faute commise et non en fonction du dommage causé. Aux termes du ch. D2 dudit bulletin, une suspension du droit à l'indemnité doit être prononcée pour chaque faute, même s'il s'agit d'une simple négligence (faute légère). Cela vaut pour tous les motifs de suspension, sauf pour celui du chômage fautif qui présuppose une provocation intentionnelle ou par dol éventuel du licenciement. Le ch. D5 prescrit que pour qu'une suspension soit prononcée, il faut que les faits déterminants puissent être prouvés au degré de vraisemblance prépondérante. Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute. Selon le ch. D10, lorsqu'il y a concours de motifs de suspension différents ou du même type, il y a lieu de prononcer une suspension du droit à l'indemnité pour chaque état de fait. La suspension vise un but éducatif et doit par conséquent inciter l'assuré à modifier son comportement pour éviter de nouvelles sanctions. Plusieurs suspensions devront par exemple être prononcées lorsque l'assuré a gâché de façon répétée, même à plusieurs semaines d'intervalle, ses chances d'engagement par un employeur potentiel. Une unique décision de suspension ne sera prononcée qu'exceptionnellement, lorsque l'assuré réalise plusieurs fois les motifs de suspension, et que ses manquements particuliers peuvent être considérés sous l'angle d'une unité d'action dans les faits et dans le temps (D54). Selon le ch. D40a, conformément à l'art. 30, al. 1, let. e, LACI, l'ACt (autorité cantonale) / l'ORP examine la possibilité de suspendre la personne assurée dans l'exercice de son droit lorsqu'elle a communiqué son incapacité de travail à l'ORP trop tardivement, voire omis de le faire, sans fournir d'excuse valable, et ce quand bien même elle aurait signalé ladite incapacité dans le formulaire « Indications de la personne assurée ». Si la personne assurée a perdu son droit à l'indemnité journalière pour les jours précédant la communication de son incapacité de travail, il convient de renoncer à

la suspension de son droit au sens de l'art. 30, al. 1, let. e, LACI. Lorsque l'assuré n'annonce son incapacité de travail ni à l'ORP ni à la caisse, l'ACt / l'ORP suspend l'assuré dans son droit à l'indemnité, pour autant que l'organe d'exécution en ait eu connaissance, conformément à l'art. 30, al. 1, let. e,

A/3420/2015 - 16/22 - LACI. L'assuré n'a par ailleurs pas non plus droit aux indemnités journalières pour les jours d'incapacité. Aux termes du ch. D54 s'il y a répétition d'actes passibles de suspension en vertu de l'art. 30, al. 1, let. e et f, et que cette répétition démontre, de la part de l'assuré, une volonté obstinée de ne pas se conformer à ses devoirs formant ainsi une unité d'action, le début du délai de suspension est fixé au jour suivant la dernière infraction (voir D10). Selon ces mêmes directives, lorsque l'assuré ne se présente pas sans excuse valable à un entretien de conseil ou de contrôle, ou à une séance d'information, la sanction se situe entre cinq et huit jours de suspension d'indemnités de chômage lors du premier manquement, entre neuf et quinze jours lors du second, puis, en cas de récidive, le dossier est renvoyé à l'autorité cantonale pour décision (SECO Bulletin LACI IC D72 ch. 3.A). Lorsque l'assuré n'observe pas d'autres instructions de l'ORP, la sanction se situe entre trois et dix jours de suspension de l'indemnité de chômage la première fois, de dix jours lors de la deuxième fois, puis en cas de récidive, le dossier est renvoyé à l'autorité cantonale pour décision (SECO Bulletin LACI IC D72 ch. 3.B) 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).

E. 6

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 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; ATF 126 V 353 consid. 5b; ATF 125 V 193 consid. 2 et les références). 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 319 consid. 5a).

E. 7

Si l'administration ou le juge, se fondant sur une appréciation consciencieuse des preuves fournies par les investigations auxquelles ils doivent procéder d'office, sont convaincus que certains faits présentent un degré de vraisemblance prépondérante et que d'autres mesures probatoires ne pourraient plus modifier cette appréciation,

A/3420/2015 - 17/22 - il est superflu d'administrer d'autres preuves (appréciation anticipée des preuves ; ATF 122 II 464 consid. 4a; ATF 122 III 219 consid. 3c). Une telle manière de procéder ne viole pas le droit d'être entendu selon l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale

de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101 - Cst; SVR 2001 IV n. 10 p. 28 consid. 4b), la jurisprudence rendue sous l'empire de l'art. 4 aCst. étant toujours valable (ATF 124 V 90 consid. 4b; ATF 122 V 157 consid. 1d).

E. 8

a. En l'espèce, il est établi et non contesté que le recourant ne s'est pas présenté au rendez-vous fixé au cabinet médical du médecin-conseil de l'OCE le 20 août 2015, pour lequel il avait dûment été convoqué et, par écrit. Il est constant que le 18 août 2015, l'assuré a pris contact avec sa conseillère en personnel, par courriel, pour lui indiquer, dans un premier message, avoir effectué toutes les recherches d'emplois pour le mois d'août, mais rencontrer cependant un grave problème familial. Il allait emmener ses parents en voiture, voir son grand-père, très âgé, gravement malade et hospitalisé, étant donné que son père n'était pas en état de conduire. Il précisait que cela était très important car il avait peur qu'il décède. Dans un second message, quelques minutes plus tard, il précisait compter partir dès le lendemain. C'est pourquoi il ne pourrait pas se présenter auprès du médecin-conseil le 20 août, et sûrement pas non plus à l'entretien de conseil avec elle le 25 août. Il précisait dans ce second message qu'il remettait les recherches d'emploi à son frère pour qu'il les dépose auprès du chômage le 26 août, si jamais. b. La question peut rester ouverte, même si elle a intéressé l'intimé à un moment donné, de savoir s'il avait également pris contact avec le médecin-conseil pour l'informer de son absence, en respectant le délai de vingt-quatre heures qui lui était imparti dans la convocation, pour se manifester auprès dudit médecin en cas d'empêchement. c. Une chose est d'annoncer préalablement son absence à un entretien de conseil, à une consultation spécialisée ou à une autre mesure ordonnée par l'ORP, en cas d'empêchement ; une autre est de justifier d'un motif d'empêchement valable, et par conséquent d'en apporter la preuve, si le chômeur ne veut pas risquer de faire l'objet d'une sanction pour violation d'une de ses obligations. C'est précisément la question centrale de ce litige, dès lors que l'intimé considère que le recourant n'a jamais apporté la preuve de ce qu'il avait dû personnellement se rendre au Kosovo pour conduire ses parents au chevet de son grand-père maternel. Il n'est plus contesté, notamment avec les documents que le recourant a finalement produits, que son grand-père avait été hospitalisé au Kosovo dans le courant du mois d'août 2015, et qu'il était d'ailleurs malheureusement décédé quelque mois plus tard. En revanche, pour ce qui est de la justification d'avoir lui-même dû conduire ses parents en voiture dans leur pays d'origine, en raison de l'impossibilité de son père de conduire pour des raisons de santé, les documents produits, sont laconiques : alors qu'il lui était précisément demandé une attestation selon laquelle son père était dans l'incapacité de conduire, il a produit une attestation datée du

E. 9

Dans son courrier de réplique du 11 décembre 2015, le recourant semble reprocher à l'intimé de l'avoir fait convoquer auprès du médecin-conseil, malgré sa reprise (de capacité) de travail dès le 1er août, trois mois après sa déclaration d'arrêt de travail auprès du service concerné. Il résulte toutefois des dispositions précitées (art. 15 al. 3 et 28 al. 5 LACI) que l'autorité compétente peut toujours ordonner, aux frais de l'assurance, un examen médical par un médecin-conseil, en particulier si elle éprouve des doutes sérieux par rapport à la capacité ou l'incapacité de travail du demandeur d'emploi. Or, dans le cas particulier, au vu de la chronologie des faits, de la succession des attestations et certificats médicaux contradictoires du médecin traitant, l'intimé pouvait légitimement éprouver de sérieux doutes quant à la capacité de travail et donc de l'aptitude au placement de l'assuré. Et ainsi,

dès sa réinscription le 1er août 2015, il a à juste titre décidé de le faire convoquer chez le médecin-conseil.

E. 10

Ainsi, c'est à raison que l'intimé a sanctionné le recourant d'une suspension de trois jours dans l'exercice du droit à l'indemnité, pour son défaut au rendez-vous chez le médecin conseil du 20 août 2015.

E. 11

Comme il l'a écrit, le recourant ne remet pas tant en cause la quotité de cette sanction, que son principe. La chambre de céans constate à cet égard que le manquement sanctionné est non seulement conforme aux directives du SECO rappelées ci-dessus pour une telle faute, sanctionnée d'une suspension de trois à dix jours la première fois. Elle se situe à la limite inférieure de la fourchette prévue, et respecte le principe de la proportionnalité. Il n'y a en l'occurrence pas lieu de s'écarter de la règle selon laquelle une suspension du droit à l'indemnité doit être prononcée pour chaque faute, même s'il s'agit d'une simple négligence (faute légère). Selon les directives (D54), une unique décision de suspension ne sera prononcée qu'exceptionnellement, lorsque l'assuré réalise plusieurs fois les motifs de suspension, et que ses manquements particuliers peuvent être considérés sous l'angle d'une unité d'action dans les faits et dans le temps. Dans le cas d'espèce, on ne se trouve pas dans une situation qui permettrait de faire exception au principe général. En effet, bien que le recourant ait soutenu, en vain, n'avoir pu se présenter ni à son entretien du 20 août auprès du médecin-conseil, ni à celui de conseil auprès de sa conseillère en personnel, pour un seul et même motif, soit pour une absence pour motifs familiaux couvrant la période des deux rendez-vous fixés, il n'a pu démontrer s'être effectivement rendu au Kosovo pendant les jours où il était convoqué à ces deux rendez-vous. Pour ce motif déjà, il n'y a pas d'unité d'action au sens de ce qui précède. De surcroît, dans la réponse de sa conseillère par courriel du 21 août à ses communications du 18, cette dernière a relevé que l'intéressé ne s'étant pas présenté au rendez-vous du 20 août chez le médecin-conseil, le dossier était transmis au service juridique pour qu'il statue sur une éventuelle sanction. Elle précisait expressément que le rendez-vous du 25 était

A/3420/2015 - 21/22 - confirmé et que, faute de s'y présenter, il pourrait faire l'objet d'une nouvelle sanction. En dépit de cela et après un premier manquement, il a persisté dans son comportement et ne s'est pas présenté à son deuxième rendez-vous alors qu'il en eût la possibilité où qu'il se soit trouvé le 21 août 2015.

E. 12

Mal fondé, le recours sera rejeté.

E. 13

A teneur de l'art. 89H LPA, la procédure est gratuite. Toutefois, les débours et un émolument peuvent être mis à la charge de la partie qui agit de manière téméraire ou témoigne de légèreté. En l'espèce, force est de constater que le recours a été interjeté de manière téméraire, la mauvaise foi du recourant étant patente, comme cela a été relevé ci-dessus à plusieurs reprises. Toutefois, à titre exceptionnel, il ne sera pas fixé d'émolument à sa charge dans le présent arrêt, d'une part pour tenir compte du fait que dans l'arrêt rendu ce jour dans la cause parallèle (A/4581/2015), - qui avait été disjointe du recours déposé à l'encontre de la sanction examinée dans la présente cause, un émolument

est mis à la charge du recourant ; d'autre part, l'argumentation qu'il a développée à l'appui de son recours contre la sanction qui lui a été infligée pour son défaut à l'entretien de conseil du 25 août 2015 (A/4422/2015) étant pour l'essentiel la même que celle relative au présent recours, un émolument sera mis à la charge du recourant, qui s'est obstiné à recourir, une nouvelle fois le 11 décembre 2015, malgré les développements et l'instruction de la présente procédure, et après l'audience de comparution personnelle au cours de laquelle il avait notamment été confronté à l'in vraisemblance et à la témérité de ses arguments.

A/3420/2015 - 22/22 - 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.