

GE_GERICHTE ATAS/646/2018 vom 17. Juli 2018

GE Cour de justice, 2018-07-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_646_2018

FR: GE_GERICHTE ATAS/646/2018 du 17 juillet 2018

IT: GE_GERICHTE ATAS/646/2018 del 17 luglio 2018

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 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, le recours étant dirigé contre deux décisions sur opposition rendues en application de la LACI. Le recours a été interjeté en temps utile (art. 60 LPGA) tant contre l'une que contre l'autre des deux décisions attaquées, et il satisfait aux exigences, peu élevées, de forme et de contenu prescrites par la loi (art. 61 let. b LPGA ; cf. aussi art. 89B LPA). La recourante a qualité pour recourir, étant touchée par les décisions attaquées et ayant un intérêt digne de protection à leur annulation ou leur modification (art. 59 LPGA). Le recours est donc recevable.

E. 2

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

A/94/2018 - 6/12 - 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 (ATAS/1191/2014 du 18 novembre 2014 consid. 4 p. 5 s. et doctrine et jurisprudence citées) – par les instructions édictées par le secrétariat d'État à l'économie (ci-après : 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). b. La violation de ces obligations expose l'assuré à une suspension de son droit à l'indemnité. En effet, selon l'art. 30 al. 1 LACI, 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) ou 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). Notamment dans de tels cas, l'assuré 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 à dire que, du moins sauf réitérations, la sanction prévue par l'art. 30 al. 1 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 fédéral des assurances C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3 ; Boris RUBIN, op. cit., n. 3 ad art. 17, n. 5 ad art. 30). La suspension du droit à l'indemnité est soumise exclusivement aux dispositions de la LACI et de ses dispositions d'exécution

A/94/2018 - 7/12 - (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., 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 (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 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). c. 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). Ce sont aussi l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation qui sont invocables devant la chambre de céans, au titre de la violation du droit (art. 61 al. 1 et 89A LPA), ce qui implique que lorsque la loi confère un pouvoir d'appréciation à un assureur social (comme en l'espèce à l'intimé s'agissant du prononcé de sanctions), la chambre de céans doit uniquement s'assurer qu'il a fait un usage de son pouvoir d'appréciation sans abus ni excès (Stéphane GRODECKI / Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 766 et 1075). 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

A/94/2018 - 8/12 - 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). Il y a excès du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité exerce un pouvoir d'appréciation que la loi ne lui confère pas ou adopte une autre solution que l'une ou l'autre de celles que la loi lui permet de retenir, ou lorsque, s'estimant liée, elle n'exerce pas le pouvoir d'appréciation que lui confère la loi (Stéphane GRODECKI / Romain JORDAN, op. cit. n. 767 s.). d. Selon l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale prononce les suspensions au sens de l'al. 1 (not. let. d). Dans d'autres cas, ce sont les caisses qui statuent.

E. 3

a. La première sanction attaquée a été prononcée en considération d'un nombre insuffisant de recherches personnelles d'emploi effectuées par la recourante en juillet 2017, à savoir cinq au lieu de six. Il n'est pas contestable qu'en lui-même, s'il doit être retenu, un tel manquement représenterait une inobservation des devoirs et prescriptions de contrôle prévus par l'art. 17 LACI, et qu'une telle violation exposerait la recourante à une sanction selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, sous la forme d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage. La recourante affirme cependant que, compte tenu des vacances qu'elle avait annoncées (c'est-à-dire des jours sans contrôle) à son ancien conseiller en personnel du 5 au 14 juillet 2017, celui-ci avait réduit à cinq (et non à six) le nombre de recherches personnelles d'emploi. Si cela était avéré, elle n'encourrait aucune sanction, dès lors qu'elle pourrait se prévaloir d'une assurance donnée, protégée par le principe de la bonne foi (art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101), qui protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid. 4.1 p. 170 ; 128 II 112 consid. 10b/aa ; 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités ; ATAS/549/2017 précité consid. 5a). b. 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. 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 LPGS ; 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,

A/94/2018 - 9/12 - 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). 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). 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 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/763/2016 du 27 septembre 2016 consid. 4 et 5c). c. Normalement, à teneur du plan d'actions qu'elle avait signé le 17 septembre 2016, la recourante devait effectuer dix recherches personnelles par mois. Compte tenu des jours sans contrôle qu'elle prenait en juillet 2017, ce nombre a été diminué par son conseiller en personnel. D'après ce que ce dernier a inscrit dans le système informatique utilisé par l'OCE, il a fixé ce nombre à six. On ne voit pas pourquoi il aurait enregistré le nombre de six, mais dit celui de cinq à la recourante. Sans doute est-il regrettable qu'il ne l'a pas fait figurer dans le procès-verbal dudit entretien de conseil (pièce 74 OCE, p. 3), sous la rubrique « RPE – entretiens d'embauche » (RPE signifiant « recherches personnelles d'emploi »), et qu'il ne l'a pas confirmé par écrit à la recourante, mais la législation pertinente (en particulier la LACI et l'OACI) ne prescrit pas l'utilisation de la forme écrite pour l'octroi d'une telle dérogation au plan d'actions, ni le Bulletin LACI IC, ni la LPGA (dont l'art. 49

A/94/2018 - 10/12 - al. 1 prévoit la forme écrite pour les décisions qui portent notamment sur des injonctions importantes ou avec lesquelles l'intéressé n'est pas d'accord, conditions ici non réalisées). Il n'est en outre pas vraisemblable que pour des vacances de dix jours (soit du mercredi 5 au vendredi 14 juillet 2017) sur un mois de 31 jours, un conseiller en personnel réduise de moitié (et non d'un tiers) le nombre de recherches personnelles d'emploi à effectuer ; il était déjà généreux de réduire ledit nombre à six, plutôt qu'à sept. Une audition dudit conseiller en personnel plus d'une année après les faits n'apparaît pas propre à apporter la preuve que la recourante ne se trompe pas lorsqu'elle prétend que le

nombre en question était de cinq (et non de six). La chambre de céans retient comme établi au degré de la vraisemblance prépondérante que ce sont bien six (et non cinq) recherches personnelles d'emploi qui ont été requises de la part de la recourante pour le mois de juillet 2017. d. Comme l'intimé l'a retenu, c'est une faute légère que la recourante a commise en effectuant cinq recherches personnelles d'emploi en juillet 2017, au lieu de six. La fixation à trois jours de la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage échappe au grief d'excès ou d'abus du pouvoir d'appréciation et apparaît pleinement conforme aux exigences découlant du principe de la proportionnalité ; c'est le nombre minimal prévu par le barème établi par le SECO en cas de recherches insuffisantes pendant la période de contrôle, pour un premier manquement (Bulletin LACI IC, ch. D79, ad 1C.1). e. Le recours sera donc rejeté en tant qu'il est dirigé contre la première des deux sanctions attaquées.

E. 4

a. La seconde sanction prononcée l'a été en raison d'une absence à un entretien de conseil.
b. Il n'est pas contesté que la recourante avait été dûment convoquée à l'entretien de conseil fixé au 15 septembre 2017 à 15h15, même si, par sa faute, elle l'avait mal noté dans son agenda électronique (comme elle l'a reconnu dans son courriel du 13 septembre 2017 à 17h17 à sa conseillère en personnel), ce dont elle a d'ailleurs dû se douter elle-même puisque, par courriel du 12 septembre 2017 à 17h30, elle lui a demandé à quelle date et quelle heure était fixé son prochain entretien de conseil. Il est par ailleurs dûment établi par la succession des courriels qui ont été échangés entre la recourante et sa conseillère en personnel du 12 au 15 septembre 2017, et est au demeurant admis par la recourante elle-même, que cette dernière n'a pas été dispensée de se présenter à l'entretien de conseil considéré l'après-midi du 15 septembre 2017 à 15h15, mais qu'au contraire sa conseillère en personnel a explicitement refusé le report de cet entretien et en a confirmé le maintien. La recourante n'a fait état d'aucun empêchement de se présenter à cet entretien de conseil, ni lorsqu'elle en a demandé le report, ni par la suite dans le cadre de la contestation de la sanction litigieuse. Sans doute l'entretien d'embauche considéré

A/94/2018 - 11/12 - était-il important, d'autant plus qu'il s'agissait du troisième pour un emploi déterminé, mais ce rendez-vous était fixé au matin du 15 septembre 2017, alors que l'entretien de conseil considéré était fixé à l'après-midi du même jour, à 15h15. Il n'y avait pas de contrariété entre ces deux rendez-vous. La question n'est pas celle d'une primauté accordée à un entretien de conseil sur un entretien d'embauche, mais uniquement sur le suivi d'une mesure de marché du travail ; or, il n'est pas contestable que la recourante ne pouvait légitimement se soustraire à l'entretien de conseil parce qu'elle suivait un stage de requalification. C'est sciemment et sans motif valable que la recourante ne s'est pas présentée audit entretien de conseil. c. Il n'est pas douteux que, ce faisant, la recourante s'est rendue coupable d'une violation d'une obligation appelant le prononcé, à titre de sanction, d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage. Selon le barème du SECO, il s'agit d'une faute légère, pour laquelle, en cas de premier manquement de ce genre, une suspension de 5 à 8 jours doit être prononcée (Bulletin LACI IC, ch. D79, ad 3.1). Compte tenu de la désinvolture dont la recourante a fait montre, il n'y a nul abus ou excès de pouvoir d'appréciation, ni disproportion à avoir retenu en l'occurrence le nombre supérieur de cette fourchette de 5 à 8 jours, indépendamment du fait qu'une première sanction, avait été prononcée à l'encontre de la recourante cinq jours plus tôt, certes pour un autre motif, ce qui n'excluait pas qu'il y avait un antécédent justifiant en soi une prolongation de la durée de la suspension (art. 45 al. 5 OACI). C'est dire qu'une réduction

de ce nombre de jours de suspension ne se justifie pas. d. Le recours doit également être rejeté en tant qu'il est dirigé contre la seconde des deux sanctions attaquées.

E. 5

Le recours est entièrement mal fondé. La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA).

* * * * *

A/94/2018 - 12/12 - 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.