

# **GE\_GERICHTE ATAS/841/2010 vom 24. August 2010**

GE Cour de justice, 2010-08-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATAS\\_841\\_2010](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_841_2010)

FR: GE\_GERICHTE ATAS/841/2010 du 24 août 2010

IT: GE\_GERICHTE ATAS/841/2010 del 24 agosto 2010

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Conformément à l'art. 56V al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 22 novembre 1941 (LOJ ; RS E 2 05), le Tribunal cantonal des assurances sociales connaît en instance unique des contestations prévues à l'article 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 (loi sur l'assurance- chômage, LACI ; RS 837.0). Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

### **E. 2**

Interjetés dans les formes et délai légaux (art. 56 à 60 LPGA), les recours sont recevables.

### **E. 3**

A teneur de l'art. 70 al. 1 et 2 de la loi cantonale sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (LPA ; RS E 5 10), 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. En l'espèce, les recours concernent des faits de même nature, portent sur des questions juridiques communes et sont dirigés contre des décisions sur opposition portant sur la suspension d'indemnités de chômage. Par conséquent, il se justifie de joindre les causes n° A/802/2010 et A/803/2010 sous la cause n° A/802/2010 (ATF 128 V 126 consid. 1 et 194 consid. 1).

### **E. 4**

La question litigieuse est de savoir si les sanctions infligées à la recourante sont justifiées dans leur principe et dans leur quotité.

### **E. 5**

Aux termes de la 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'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail et de se conformer aux prescriptions de

A/802/2010 - 14/21 - contrôle. Il est tenu de participer aux mesures relatives au marché du travail et propres à améliorer son aptitude au placement, ainsi qu'aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées qui lui sont proposées (art. 17 al. 1, 2 et 3 a et b LACI). Selon l'art. 59 al. 2 LACI, les mesures relatives au marché du travail visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Ces mesures ont notamment pour but d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable (let. a) ; de promouvoir les qualifications professionnelles des

assurés en fonction des besoins du marché du travail (let. b), de diminuer le risque de chômage de longue durée (let. c); de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let d). Sont réputées mesures d'emploi notamment les emplois temporaires qui entrent dans le cadre des 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 (art. 64a al. 1 let. a). Les emplois temporaires organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif sont en principe réputés convenables, à moins qu'ils ne conviennent pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré (ATF non publié du 25 juin 2009, cause 8C\_878/2008 ; art. 64a al. 2 en corrélation avec l'art. 16 al. 2 let. c LACI). Plus l'âge est avancé, moins on pourra exiger d'un chômeur qu'il accepte un travail demandant des efforts sur le plan physique. En outre, il existe des professions plutôt réservées aux jeunes personnes. Enfin, la situation personnelle comprend l'organisation de la vie d'un individu et ses conditions de vie, familiales notamment (BORIS RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2ème éd., 2006, p. 414). L'injonction de participer à une mesure de marché du travail a lieu sous forme d'assignation. L'assignation en tant que telle n'est pas sujette à opposition. Seule l'éventuelle décision de suspension de l'indemnité pour non présentation à une telle mesure peut l'être (ATFA du 2 juillet 2002, cause C 49/02).

## **E. 6**

Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôles 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 (cf. art. 30 al. 1 let d LACI, dans sa teneur en vigueur depuis le 1er juillet 2003). 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 en raison d'une attitude contraire à ses

A/802/2010 - 15/21 - obligations (ATF 125 V 197 consid. 6a ; DTA 2006 n° 12 consid. 2 et les références). La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). La durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité 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. 2 OACI). Le **SECRETARIAT D'ÉTAT À L'ÉCONOMIE** (ci-après **SECO**) a précisé dans sa Circulaire relative à l'indemnité de chômage (ci-après **IC**) que la durée de suspension est fixée en tenant compte de toutes les circonstances du cas particulier, telles que le mobile, les circonstances personnelles (l'âge, l'état civil, l'état de santé, une dépendance éventuelle, l'environnement social, le niveau de formation, les connaissances linguistiques, etc.), les circonstances particulières (le comportement de l'employeur ou des collègues de travail, le climat de travail, etc.), de fausses hypothèses quant à l'état de fait (par exemple quant à la certitude d'obtenir un nouvel emploi; IC chiffre D 60). Dans son barème des suspensions à l'intention des autorités cantonales, le **SECO** prévoit notamment une suspension de 21 à 25 jours si l'assuré ne se présente pas la première fois à un emploi temporaire, et de 31 à 37 s'il ne se présente pas la deuxième fois (cf. IC chiffre D 72). Enfin, la suspension du droit à l'indemnité de chômage peut être prononcée de manière répétée. Plusieurs mesures de suspension distinctes peuvent ainsi être prononcées, sauf - et

exceptionnellement - en présence de manquements qui procèdent d'une volonté unique et qui, se trouvant dans un rapport étroit de connexité matérielle et temporelle, apparaissent comme l'expression d'un seul et même comportement (ATFA non publié du 4 mars 2003, C 100/02).

#### **E. 7**

a) En l'espèce, dans la mesure où le poste de juriste à 100% auprès de l'Association convenait à l'âge de la recourante et que cette dernière n'a pas fait état de problèmes de santé ou d'obligations familiales particulières, il y a lieu d'admettre que l'emploi temporaire assigné répondait aux critères d'un travail convenable, au sens de l'art. 16 al. 2 let. c LACI. Il s'ensuit que la recourante était tenue de l'accepter, à moins qu'elle ne puisse se prévaloir de motifs valables justifiant son refus. b) La recourante fait valoir que l'assignation à cet emploi temporaire était tardive, dans la mesure où la loi cantonale prévoit que le programme d'emploi doit être décidé au plus tard le 12<sup>ème</sup> mois suivant l'inscription au chômage (art. 6B al. 1 let d LMC). L'art. 6B al. 1 LMC (entré en vigueur dès le 1<sup>er</sup> février 2008) concerne les différentes étapes du suivi des chômeurs : a) au cours du premier mois suivant l'inscription au chômage : un diagnostic d'insertion ; b) au plus tard au cours du

A/802/2010 - 16/21 - troisième mois suivant l'inscription : une décision relative à l'octroi de mesures d'insertion ; c) au plus tard le sixième mois suivant l'inscription au chômage : une évaluation approfondie des compétences et des causes des difficultés de réinsertion ; d) au plus tard le douzième mois suivant l'inscription au chômage : un programme d'emploi et de formation. Il résulte des travaux préparatoires que les art. 6A à 6E de la LMC ont pour but de fixer de manière claire et univoque les étapes du suivi des demandeurs d'emploi, en systématisant les évaluations destinées à cibler les mesures dont ils peuvent bénéficier et éviter les effets négatifs de l'inactivité dans le chômage de longue durée (MGC 2005-2006/XII A p. 12). Force est dès lors de constater que, contrairement à ce que fait valoir la recourante, les délais fixés à l'art. 6B ne sont pas des conditions de validité aux mesures prises par l'administration, mais des délais d'ordre qui ont pour but une prise en charge plus rapide des chômeurs. Un assuré ne saurait donc se soustraire à son obligation de participer à des MMT au simple motif que l'administration n'a pas mis en œuvre un programme d'emploi et de formation dans les 12 mois qui ont suivi son inscription. Par ailleurs, ni la LACI ni l'OACI ne fixent de délai dans lequel un emploi temporaire devrait être assigné. En revanche, l'art. 15 al. 1 LACI prévoit que pour avoir droit à l'indemnité, il faut être apte à être placé, ce qui implique que l'assuré doit être disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration pendant toute la durée de son indemnisation. Au demeurant, il est manifeste que le moment de l'intégration d'un demandeur d'emploi dans une mesure de marché de travail doit se faire en fonction des besoins du chômeur, de ses demandes et de l'appréciation du conseiller en personnel, de sorte que la prise en charge soit non seulement rapide, mais aussi adaptée aux circonstances, ce que prévoient expressément les al. 2 et 3 de l'art. 6B LMC. Enfin, il est manifeste que l'assignation avait pris en compte les 4 semaines de vacances que la recourante entendait prendre dès le 8 juin 2009, puisque l'emploi temporaire devait débuter le 6 juillet 2009. La recourante ne pouvait dès lors refuser l'emploi temporaire au motif que l'assignation a été faite quelques mois avant l'échéance du délai-cadre. c) La recourante fait valoir que son placement en emploi temporaire aurait été décidé en dehors de tout examen approfondi de son profil, dès lors qu'elle se destinait à exercer une activité indépendante. Il ressort de

l'instruction menée par le Tribunal de céans que ce n'est que le 27 mai 2009 que la recourante a exprimé pour la première fois son intention d'exercer une activité indépendante (procès-verbal du 27 avril 2010), soit plus d'un mois après

A/802/2010 - 17/21 - qu'elle ait été informée de son placement en emploi temporaire (courrier de l'intimé du 22 avril 2009, pièce 4 recourante). En particulier, lors de l'entretien le 13 mai 2009 avec la conseillère des SMC - entretien concernant spécifiquement son assignation au programme d'emploi temporaire - la recourante n'a nullement fait état de son intention d'exercer une activité indépendante. L'assignation en emploi temporaire du 27 mai 2009, objet du refus, correspondait dès lors aux informations que la recourante avait données jusqu'alors à l'intimé. Enfin, la recourante semble reprocher à l'intimé de ne pas lui avoir fourni les informations nécessaires relatives aux aides octroyées pour se mettre à son compte. Le Tribunal de céans constate d'une part que cette question ne fait pas l'objet des décisions litigieuses, et d'autre part, que l'instruction a démontré que la recourante a assisté à une séance d'information au cours de laquelle le soutien à une activité indépendante a été présenté oralement et un dossier lui a été remis (M. W \_\_\_\_\_, procès-verbal d'enquêtes du 22 juin 2010). d) Selon la recourante, un travail temporaire si court, et qui plus est dans le domaine des assurances sociales - alors qu'elle est spécialisée en droit des affaires - n'augmenterait pas ses chances de réinsertion professionnelle rendues difficiles par l'âge et non par l'interruption d'une activité professionnelle. L'objectif premier des emplois temporaires est de faciliter la réinsertion ou l'insertion des assurés dans la vie active au moyen d'une relation de travail proche d'une activité lucrative aux conditions du marché du travail (FF 1980 III p. 626). S'agissant de la pertinence d'une mesure, les assurés sont en principe tenus de suivre les instructions nonobstant l'avis qu'ils peuvent avoir à ce sujet, l'autorité administrative était seule à même d'en juger (ATF du 17 juin 2010, 8C\_759/2009). Par ailleurs, le TFA a estimé qu'il y a lieu de suspendre les indemnités lorsqu'un assuré interrompt un programme d'emploi temporaire au motif qu'il ne lui apporte rien sur le plan professionnel (ATFA du 1er octobre 2003, C 249/02). S'il n'est certes pas contestable que l'âge de la recourante, née en 1950, a probablement rendu difficile la reprise d'une activité salariée, il n'en demeure pas moins que la durée du chômage est aussi un facteur aggravant à prendre en compte lors des recherches d'emploi. Or, au moment de l'assignation du 27 mai 2009, la recourante était sans emploi depuis octobre 2007, soit depuis plus de 18 mois consécutifs. En outre, il résulte du descriptif du poste assigné que l'activité consistait à apporter des conseils juridiques aux chômeurs, ce qui correspond au demeurant à la formation de la recourante, qui est titulaire du brevet d'avocat. De surcroît, le domaine ne se limitait pas aux assurances sociales, mais portait sur le droit du travail et les accords bilatéraux. Même si cette activité temporaire n'apparaissait certes pas utile pour une remise à niveau des connaissances professionnelles acquises par la recourante - spécialisée

A/802/2010 - 18/21 - dans le secteur financier -, il n'en demeure pas moins que cet emploi aurait pu lui permettre d'acquérir des connaissances supplémentaires, ce qui représente indéniablement un atout dans la recherche d'un emploi. On ne saurait ainsi admettre, comme le fait la recourante, que la mesure proposée ne lui aurait pas facilité de se réinsérer professionnellement. Au demeurant, on pouvait attendre de la recourante qu'elle analyse l'activité proposée en faisant un essai ou, à tout le moins, en prenant contact avec l'employeur. Si l'on peut comprendre que la recourante ait eu des doutes quant à l'utilité d'une telle mesure - effectuée sur une très courte période, à la fin du délai-cadre et de

surcroît ne correspondant pas explicitement à son profil - il n'en demeure pas moins que ces éléments ne lui permettaient pas de la refuser, puisque contrairement à ce que pensait la recourante, une assignation à une mesure de placement n'est pas susceptible d'opposition.

e) Enfin, la recourante explique qu'elle avait besoin de temps pour organiser son activité indépendante qu'elle souhaitait commencer en octobre 2009. On rappellera à la recourante que l'une des conditions pour avoir droit aux indemnités de chômage est d'être apte au placement (art. 8 et 15 LACI). Or, l'assuré qui n'a pas l'intention ou qui n'est pas à même d'exercer une activité salariée parce qu'il envisage d'entreprendre une activité lucrative indépendante, est réputé inapte au placement s'il ne désire pas ou ne peut pas offrir à un employeur toute la disponibilité normalement exigible (DTA 1998 p. 176, consid.2). La disposition à accepter une mesure d'intégration est par conséquent une composante de l'aptitude au placement. La recourante ne pouvait donc pas invoquer le besoin de temps pour organiser son activité indépendante pour justifier son refus à participer à l'emploi temporaire. Au vu de ce qui précède, la recourante n'avait pas de motif valable pour refuser de prendre part à l'emploi temporaire assigné le 27 mai 2009, de sorte qu'elle a commis une faute. S'agissant du second refus à se présenter à l'Association le 8 juillet 2009 pour le même poste de juriste, la recourante fait valoir qu'elle pensait que son opposition à la décision du 3 juillet 2009 aurait un effet suspensif. Le Tribunal de céans relèvera que le fait que la décision de suspension des indemnités n'était pas définitive au moment où la recourante s'est vue assigner un second emploi temporaire, ne saurait constituer un motif valable justifiant de refuser ce dernier. Quoi qu'il en soit, la décision du 3 juillet 2009 mentionnait expressément qu'en cas d'opposition, la recourante doit continuer à respecter les obligations imposées par la LACI, soit notamment celle de participer aux MMT.

A/802/2010 - 19/21 - La recourante estime en outre avoir été induite en erreur par l'intimé - dans la mesure où ce dernier est entré en matière sur les motifs invoqués dans son courrier du 27 mai 2009 - de sorte qu'elle pensait qu'il avait rendu une décision sur opposition le 3 juillet 2009. A cet égard, le Tribunal de céans relèvera que l'acte du 3 juillet 2009 indique expressément qu'il s'agit d'une « décision » et que la voie pour la contester est l'opposition, de sorte que l'on peine à comprendre comment la recourante aurait été induite en erreur. A défaut de motifs valables, la recourante a également commis une faute en refusant de se présenter une deuxième fois à l'emploi temporaire assigné.

## **E. 8**

Reste à examiner la durée de la suspension des indemnités journalières, l'intimé ayant fixé la durée de la suspension à 25 jours pour le premier refus et à 35 jours pour le second refus. En l'occurrence, quand bien même la recourante a refusé deux fois de se présenter à l'emploi temporaire assigné, le Tribunal de céans est d'avis que deux mesures de suspension distinctes ne se justifient pas. En effet, en tant qu'ils portent sur le même emploi, les deux refus sont dans un rapport étroit de connexité matérielle et procèdent d'une volonté unique. Certes, le premier refus date du 27 mai 2009 et le second du 7 juillet 2009, de sorte que la question de la connexité temporelle pourrait se poser. Cela étant, il y a lieu de rappeler les circonstances particulières entourant la seconde assignation faite le 7 juillet 2009 par la conseillère du SMC: à cette date-là, la recourante n'avait pas encore pu prendre connaissance de la décision de l'intimé concernant le refus de la première assignation (la décision a été notifiée le 9 juillet 2009 à la recourante), et pensait encore qu'une assignation était susceptible d'opposition. En outre, en se rendant à l'entretien du 7 juillet 2009, la recourante ne pouvait pas s'attendre à ce qu'un nouvel emploi temporaire lui soit attribué

(la convocation à l'entretien du 7 juillet 2009 n'en faisant nullement état), et de surcroît pour le poste qu'elle avait déjà contesté. Les circonstances particulières de cette seconde assignation, faite de manière prématurée, justifient de considérer que les deux refus se trouvent dans un rapport étroit de connexité temporelle. Les deux manquements apparaissent ainsi comme l'expression d'un seul et même comportement. Il s'ensuit qu'une seule mesure de suspension se justifie, de sorte que la seconde décision litigieuse, soit celle du 3 février 2010, doit être annulée. S'agissant des circonstances du cas particulier, il ressort des pièces versées au dossier que la recourante a été particulièrement affectée par sa situation de demandeuse d'emploi et par les suites négatives données aux entretiens d'embauche (pièce 13 intimé). Son conseiller a reconnu lors de son audition par le Tribunal de céans que la recourante avait fait des efforts importants pour trouver un emploi et qu'elle avait toujours été dynamique.

A/802/2010 - 20/21 - Compte tenu de l'ensemble de la situation, le Tribunal de céans est d'avis qu'il y a lieu de prononcer une suspension de 25 jours, correspondant à une faute de gravité moyenne, comme le prévoit la décision litigieuse du 2 février 2010, qui doit être confirmée. Enfin, la recourante conclut au versement d'intérêts moratoires. L'art. 26 al. 2 LPGa (en liaison avec les art. 6 et 7 OPGA) prévoit que des intérêts moratoires sont dus pour toute créance de prestations d'assurances sociales à l'échéance d'un délai de 24 mois à compter de la naissance du droit, mais au plus tôt douze mois à partir du moment où l'assuré fait valoir ce droit, pour autant qu'il se soit entièrement conformé à l'obligation de collaborer qui lui incombe. En l'espèce, il est manifeste que le terme du délai de 24 mois depuis le début du droit aux indemnités de chômage litigieuses - suspendues par décision du 3 juillet 2009 et par décision du 2 octobre 2009 - n'est pas encore arrivé à échéance de sorte que la recourante n'a pas droit à des intérêts moratoires.

## **E. 9**

Compte tenu de ce qui précède, le recours contre la décision litigieuse du 2 février 2010 est rejeté et le recours contre la décision litigieuse du 3 février 2010 est admis.

A/802/2010 - 21/21 -

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