

## **GE\_GERICHTE A/2574/2016 vom 22. März 2017**

GE Cour de justice, 2017-03-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_A\\_2574\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_2574_2016)

FR: GE\_GERICHTE A/2574/2016 du 22 mars 2017

IT: GE\_GERICHTE A/2574/2016 del 22 marzo 2017

### **Erwägungen**

#### **E. 4**

ème Chambre En la cause Monsieur A\_\_\_\_\_, domicilié à LA PLAINE recourant contre OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis rue des Gares 16, GENÈVE intimé EN FAIT

1. Monsieur A\_\_\_\_\_, domicilié à La Plaine, s'est inscrit auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après l'OCE) et un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur du 1<sup>er</sup> septembre 2015 au 31 août 2017.![endif]>![if> 2. Le 5 février 2016, l'office régional de placement (ORP) a convoqué l'assuré à un entretien de conseil pour le 8 avril 2016 à 14h00. L'attention de l'assuré était attirée sur le fait que sa présence à l'entretien était obligatoire et que toute absence injustifiée entraîne une suspension de son éventuel droit aux indemnités de chômage. En cas d'empêchement, il devait avertir le conseiller en personnel au moins vingt-quatre heures à l'avance.![endif]>![if> 3. En raison d'un empêchement de l'assuré, le rendez-vous à l'entretien de conseil a été reporté au 13 avril 2016 à 9h00.![endif]>![if> 4. Par courriel du 13 avril 2016 envoyé à 8h57 de son portable, l'assuré a informé son conseiller en personnel qu'il aura sûrement un quart d'heure de retard ce matin, en raison du trafic, et s'en excusait. ![endif]>![if> 5. Par courriel du 13 avril 2016 à 9h16, le conseiller en personnel a informé le recourant qu'il était 9h15 et qu'il devait se présenter à la réception pour signer un avis de passage. À 9h26, l'assuré a informé son conseiller en personnel par courriel qu'il avait obtenu le numéro 421 à 9h15 et qu'il venait juste d'avoir son avis de passage.![endif]>![if> 6. Le formulaire intitulé « présence tardive ou demandeur d'emploi non reçu » indique que l'assuré est arrivé à 9h15, en retard, car il y avait du trafic.![endif]>![if> 7. Par décision du 14 avril 2016, l'OCE a prononcé une suspension de huit jours du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré, à compter du 14 avril 2016, motif pris qu'il s'était présenté en retard et qu'il n'avait fourni aucune excuse valable. La sanction prononcée ne correspond pas au barème du SECO au motif qu'il s'agit de son deuxième manquement (sic). De plus, il n'est pas nécessaire d'entendre l'assuré avant la prise d'une décision sujette à opposition. La présente décision était applicable immédiatement, indépendamment d'une opposition.![endif]>![if> 8. Par courriel du 2 mai 2016, l'assuré a formé opposition. Il a exposé qu'il était arrivé à l'ORP à 9h13 en raison d'une surcharge du trafic routier. Il a reçu le numéro 421 et le compteur était à 420 ; il a dû cependant attendre plus de sept minutes pour qu'enfin son numéro soit appelé. En effet, les cinq personnes en charge des accueils pour rendez-vous étaient occupées à discuter entre elles de vacances. Une fois au guichet, il a constaté que le conseiller l'avait noté comme absent. L'assuré assumait le fait qu'il avait eu un peu de retard, mais il en avait prévenu son conseiller. Il avait mis cinquante-cinq minutes pour aller de son domicile à l'ORP, alors que d'habitude cela devait prendre vingt-cinq minutes. Quant au deuxième manquement relevé par l'OCE, il suppose qu'il devait s'agir de la fois où il avait déposé « avec une matinée de retard » son document EPI en mains de son conseiller, fait pour lequel il a eu un jour de suspension de son droit à l'indemnité. Or,

lui-même avait subi un premier retard de deux mois et demi dans le paiement de ses indemnités pour le mois de septembre et octobre sans que les services de l'OCE ne s'en excusent ou l'informent de quoi que ce soit, puis un deuxième retard en février pour lequel il n'a pas non plus été informé, sauf lorsqu'il s'est présenté au service de l'OCE au bout de quinze jours. Il demandait à l'OCE de revoir sa décision. 9. Par décision du 17 juin 2016, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré, motif pris qu'il lui appartenait de prendre toutes les mesures utiles afin d'être à l'heure à son rendez-vous, notamment en anticipant les conditions de trafic à cette heure chargée de la matinée, ce d'autant qu'il n'était pas sans ignorer les conséquences d'une absence, celles-ci étant dûment mentionnées sur la convocation. C'est bien en raison de son arrivée tardive à l'ORP que son entretien de conseil n'a pas pu avoir lieu. Il s'agit de surcroît du second entretien pour lequel le recourant a averti son conseiller en personnel seulement quelques minutes à l'avance d'un retard, alors qu'il lui incombe de donner priorité aux convocations de l'ORP. La quotité de la sanction tient compte du fait qu'il s'agit bien d'un deuxième manquement à ses obligations envers l'assurance-chômage. 10. Par acte du 28 juillet 2016 déposé auprès de l'accueil de l'OCE, l'assuré a contesté cette décision. Concernant son premier manquement, il rappelle qu'il avait un entretien d'embauche avec un responsable d'une société et qu'il en avait dûment informé son conseiller en personne afin de convenir d'un déplacement du rendez-vous. De son point de vue, un entretien d'embauche aurait normalement la priorité sur un entretien purement administratif avec son conseiller de l'OCE. Il demandait de bien vouloir réviser la justification du manquement, sachant que son retard de quinze minutes avait été communiqué à son conseiller. Il était par ailleurs arrivé plus tôt, mais à la réception, on « préfère parler sur place plutôt que d'appeler les numéros au plus vite ». 11. Ce courrier a été communiqué à la chambre de céans par l'OCE en date du 29 juillet 2016, comme objet de sa compétence. 12. Dans sa réponse du 29 août 2016, l'OCE conclut au rejet du recours. Concernant le premier manquement reproché au recourant, ce n'est pas le fait d'avoir déplacé à la dernière minute l'entretien de conseil prévu le 8 avril 2016. Il s'agit d'une sanction prononcée le 6 octobre 2015 d'une durée d'un jour pour avoir remis avec un léger retard son formulaire de preuves de recherches personnelles d'emploi du mois de septembre 2015. C'est ainsi à juste titre que l'OCE a appliqué la récidive conformément à la loi. La consultation du dossier du recourant, notamment de l'historique de ses entretiens de conseil, permet de constater que son conseiller en personnel a accepté à plusieurs reprises de déplacer les entretiens de conseil prévus en raison d'entretiens d'embauche fixés au même moment. La sanction querellée vise l'arrivée tardive du recourant à l'entretien de conseil du 13 avril 2016 à 9h00 due au trafic, retard en raison duquel ce dernier n'a pas pu être reçu. Il s'agit bien d'un rendez-vous manqué imputable au recourant. 13. À l'audience d'enquête du 5 octobre 2016, la chambre de céans a entendu Monsieur B\_\_\_\_\_, conseiller en personnel, en qualité de témoin. Il a confirmé avoir reçu un message du recourant à 8h58 l'informant qu'il était pris dans la circulation et qu'il aurait un quart d'heure de retard. L'assuré est arrivé à 9h15 sur place. À son arrivée, l'assuré doit prendre un ticket à la réception et se présenter à un guichetier qui lui annonce le rendez-vous. En l'occurrence, on ne lui a pas annoncé son rendez-vous parce qu'il avait prévenu le recourant qu'après un quart d'heure de retard, il ne pourrait pas le recevoir et qu'il devait demander un avis de passage. L'entretien de conseil était prévu pour trente minutes, compte tenu qu'il s'agissait d'un rendez-vous déjà déplacé. Invité à s'expliquer sur la pièce 6 du chargé de l'OCE (planning de l'entretien de conseil), le témoin a confirmé que l'entretien de conseil était prévu dans la

plage-horaire de 9h00 à 10h00. Le conseiller en personnel a expliqué la pratique de l'administration en matière d'arrivée tardive à un entretien de conseil. Selon une directive interne, de manière générale, il y a une marge d'un quart d'heure pour les rendez-vous. À partir de ce moment-là, le conseiller peut annuler le rendez-vous et c'est ce qu'il a fait en l'occurrence. S'agissant de la justification du retard, ce n'est pas lui qui l'apprécie, mais le service juridique. Le témoin a expliqué que sur chaque convocation, il est indiqué de se présenter dix minutes à l'avance pour éviter les attentes au guichet. Il y a plusieurs guichets pour les annonces de rendez-vous et cela ne pose pas de problème. En l'occurrence, l'assuré s'était présenté à 9h15 ; s'il en avait été informé immédiatement il l'aurait peut-être reçu. Le témoin a par ailleurs précisé que sur les données PLASTA figurant à la pièce 6, il y a quatre possibilités de statut : « planifié, exécuté, pas apparu et reporté ». Il ne peut pas introduire la mention « en retard ».

14. Lors de l'audience de comparution personnelle des parties qui a suivi, le recourant a admis avoir été en retard. Il était arrivé vers 9h08-9h09 et avait pris son numéro immédiatement. Il n'y avait personne avant lui au guichet, mais il avait dû attendre en salle d'attente en face des guichets sept ou huit minutes avant qu'on veuille bien l'appeler, car le personnel du guichet était en train de discuter de vacances. À 9h15 la réception l'a appelé et au même moment il recevait l'e-mail de son conseiller en personnel. La personne au guichet n'a pas téléphoné à son conseiller en personnel pour l'annoncer ; elle a consulté son écran et a constaté qu'il était déjà mentionné qu'il ne serait pas reçu et qu'il devrait demander un avis de passage. Elle l'a alors envoyé au guichet d'à-côté pour signer un avis de passage. Il trouvait la sanction de huit jours beaucoup trop lourde, alors qu'il fait des recherches d'emploi tous les jours. Selon le recourant, l'entretien de conseil dure au minimum quarante-cinq minutes.

15. L'OCE a déclaré qu'il est possible que dans l'agenda personnel du conseiller en personnel il y avait un autre rendez-vous de fixé. La ponctualité fait également partie des obligations du chômeur. S'agissant de la quotité de la sanction, il a tenu compte du premier manquement qui était le dépôt tardif des recherches d'emploi le 6 du mois en mains de son conseiller, à la place du 5. Le recourant a fait remarquer que la décision sur opposition ne fait pas état de recherches personnelles déposées tardivement, mais bien du fait que le rendez-vous précédent avait été reporté. L'OCE a déclaré que ce n'est pas ce qui est reproché au recourant. Il s'agit du dépôt tardif des recherches d'emploi pour lequel l'assuré avait reçu une sanction d'un jour. L'OCE a confirmé l'existence d'une directive interne à l'attention des conseillers, afin qu'ils aient tous la même pratique : après quinze minutes de retard, ils ne sont plus tenus de recevoir l'assuré. Une sanction est immédiatement appliquée, à moins que l'assuré puisse justifier d'une excuse valable. Dans ce cas, c'est le service juridique qui apprécie. Il est exact que le conseiller demeurait finalement seul juge de recevoir ou non l'assuré. L'OCE a précisé que les bureaux des conseillers se trouvent dans une zone sécurisée, c'est pourquoi il faut passer par un guichet. La personne au guichet annonce l'arrivée de l'assuré par ordinateur au conseiller, puis ce dernier vient chercher l'assuré dans la salle d'attente. Le recourant a répété qu'en l'occurrence, il était la seule personne qui attendait au guichet et que les collaborateurs de l'OCE ont pris tout leur temps pour l'appeler, ce qui lui a coûté huit jours de suspension. L'OCE a indiqué que la direction tenait à sa directive interne et a persisté dans ses conclusions.

16. Les parties ont été invitées à déposer leurs éventuelles conclusions après enquêtes d'ici au 19 octobre 2016.

EN DROIT 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 1<sup>er</sup> 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. 2. Interjeté dans la forme et le délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56 et 60 LPGA). 3. Le litige porte sur le bien-fondé et la durée de la sanction de huit jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage infligée au recourant pour s'être présenté en retard à un entretien de conseil. 4. a) 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 le dommage (ATF 123 V 88 consid. 4c p. 96 et les références; DTA 2006 no 12 p. 148 consid. 2 [arrêt du 28 octobre 2005, C 59/04]). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Il est tenu de rechercher du travail et d'apporter la preuve des efforts fournis dans ce but (art. 17 al. 1 LACI). Il a également l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisés (art. 17 al. 3 let. b LACI). Lorsqu'un assuré ne respecte pas ces prescriptions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. d LACI, dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003, sanctionne en particulier l'assuré qui n'observe pas les prescriptions de contrôle ou les instructions de l'office du travail par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage. 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 obligations (ATF 125 V 197 consid. 6a p. 199; DTA 2006 no 12 p. 148 consid. 2 et les références; Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SVBR], Soziale Sicherheit, 2<sup>ème</sup> édition, no 841 ss, plus spécialement no 846; Boris RUBIN, Assurance-chômage: Droit fédéral, survol des mesures cantonales, procédure, 2<sup>ème</sup> édition, ch. 5.8.7 p. 396 ss, plus spécialement ch. 5.8.7.4, p. 401 ss). Est assimilé à un refus d'emploi convenable le fait de ne pas donner suite à une assignation à un travail réputé convenable (ATF 122 V 34, consid. 3b p. 38; Thomas NUSSBAUMER, op. cit., ch. 844; Boris RUBIN, op. cit., ch. 5.8.7.4.4., p. 403 ss). b) Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle 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. A teneur de l'art. 16 al. 1 let. b 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), l'office compétente examine s'il y a motif à suspension lorsque l'assuré ne donne pas suite aux injonctions qui lui ont été adressées. S'il y a motif à suspension, il prononce la suspension par voie de décision (art. 16 al. 2 OACI). L'art. 30 al. 1 let. d LACI en liaison avec l'art. 17 al. 3 let. b LACI sanctionne notamment le fait que l'entretien de conseil n'a pas pu se dérouler dans des conditions normales, soit à la date (et à l'heure) fixée(s) par l'office compétent (cf. art. 21 al. 2 OACI ; arrêt 8C\_498/2008 ). 5. La durée de la suspension est proportionnelle à la

gravité de la faute (art. 39 al. 3 LACI). Elle est de un à quinze jours en cas de faute légère, de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 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).

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 ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire 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 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 (cf. arrêt 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références). 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 ("Ermessensunterschreitung") de son pouvoir d'appréciation ou a abusé ("Ermessensmissbrauch") de celui-ci. 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 (arrêt 8C\_601/2012 précité consid. 4.2, non publié in ATF 139 V 164 et les références). Selon le barème du SECO (ch. D72 du Bulletin LACI), lorsque l'assuré ne se présente pas à un entretien de conseil ou à une séance d'information, sans aucun motif valable, la sanction se situe entre cinq et huit jours s'il s'agit du premier manquement, et entre neuf et quinze jours s'il s'agit du deuxième manquement.

6. En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant s'est présenté en retard à l'entretien de conseil du 13 avril 2016 prévu à 9h et qu'il a prévenu son conseiller deux minutes avant, par courriel envoyé de son portable.

Selon l'avis de passage, le recourant s'est présenté à 9h15 et a expliqué son retard par le trafic. Le recourant soutient cependant qu'il était arrivé quelques minutes avant, qu'il avait pris un numéro immédiatement, qu'il n'y avait personne avant lui, mais que les collaborateurs à l'accueil, occupés à parler de vacances, avaient mis plusieurs minutes avant de l'appeler, de sorte que le conseiller avait déjà introduit dans le système informatique la mention qu'il ne serait pas reçu. Il ressort en effet de son courriel du 13 avril 2016 à 9h27 que le recourant avait pris un numéro à 9h15 et qu'il venait d'avoir son avis de passage. Lors de son audition par la chambre de céans, le conseiller en personnel a déclaré que s'il avait été averti immédiatement à 9h15 de l'arrivée du recourant, il l'aurait peut-être reçu à l'entretien de conseil. Cela étant, il s'avère que le conseiller avait déjà pris sa décision à 9h15 de ne pas recevoir le recourant, puisque par courriel du 13 avril 2016 à 9h16 il l'informait qu'il devait se présenter à la réception et signer un avis de passage. Or, selon le planning, l'entretien de conseil était programmé de 9h à 10h, de sorte qu'il restait encore plus de trente minutes au conseiller pour recevoir le recourant. La décision du conseiller en personnel apparaît certes sévère au regard du déroulement des faits, étant donné que le recourant s'est présenté à 9h15, soit juste encore dans la marge de tolérance générale, et qu'il restait encore plus

qu'une demi-heure à son conseiller pour le recevoir. Il est ainsi douteux que le retard puisse en l'occurrence être qualifié d'inadmissible. Néanmoins, il convient de retenir que le conseiller en personnel n'a pas été averti immédiatement de l'arrivée du recourant au guichet, de sorte qu'en application de la directive interne, il n'était plus tenu de le recevoir. L'intimé considère qu'une sanction était justifiée, car il ne s'agit pas d'un premier manquement. Selon la jurisprudence, l'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien et qui s'en excuse spontanément, ne peut être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité s'il prend par ailleurs ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux. Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (arrêts 8C\_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.3 et 8C\_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in DTA 2009 p. 271; cf. aussi arrêt C 265/06 du 14 novembre 2007 consid. 4.2). À teneur de la décision querellée, il est fait grief au recourant d'avoir déplacé le précédent rendez-vous du 8 avril 2016, alors que dans sa réponse au recours, l'intimé fait état d'une sanction d'un jour de suspension précédemment prononcée le 6 octobre 2015 pour avoir remis, avec un léger retard, son formulaire de preuves de recherches d'emploi de septembre 2015. Concernant le rendez-vous déplacé du 8 avril 2016, la chambre de céans relève qu'il n'a pas fait l'objet d'une sanction, à juste titre, puisque le recourant s'en était excusé et avait avancé un juste motif, à savoir un entretien d'embauche sous forme de lunch avec le responsable d'une société. Ce grief ne pouvait ainsi pas être retenu à l'encontre du recourant. En revanche, il est exact qu'il a fait l'objet d'une sanction en date du 6 octobre 2015, pour une durée d'un jour, ce qui tendrait à démontrer que le recourant ne remplit pas de manière irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage. L'intimé n'en a cependant pas fait cas dans sa décision, pas plus que dans l'application de la sanction ; en effet, en cas de récidive, la sanction est de neuf à quinze jours selon le barème du SECO. En prononçant une durée de suspension d'une durée de huit jours, l'intimé a considéré qu'il s'agissait d'un premier manquement. Au vu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, notamment en tenant compte du fait que le recourant s'est présenté à 9h15, que le collaborateur du service d'accueil ne l'aurait pas appelé immédiatement, que le conseiller a communiqué sa décision de ne pas le recevoir à 9h16 alors qu'il restait encore plus d'une demi-heure pour l'entretien de conseil, qu'au terme de la décision querellée l'intimé lui reproche un comportement précédent qui n'a pas lieu d'être, la chambre de céans considère qu'une sanction de cinq jours de suspension est plus proportionnée. 7. Le recours est en conséquence partiellement admis. 8. Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA ; art. 89H de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA-GE - E 5 10). 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.