

GE_GERICHTE A/262/2019 vom 25. Juni 2019

GE Cour de justice, 2019-06-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_262_2019

FR: GE_GERICHTE A/262/2019 du 25 juin 2019

IT: GE_GERICHTE A/262/2019 del 25 giugno 2019

Erwägungen

E. 2

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

1. Monsieur A _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le _____ 1978, domicilié dans le canton de Genève, s'est inscrit au chômage auprès de l'office régional de placement (ci-après : ORP) le 8 novembre 2017, à la recherche d'un emploi à plein temps comme urbaniste diplômé, chef de projet, contrôleur financier ou agent de sécurité. Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur du 8 novembre 2017 au 7 novembre 2019. Lors de son premier entretien de conseil, le 20 novembre 2017, il a signé un plan d'actions lui imposant d'effectuer au minimum dix recherches personnelles d'emploi (ci-après : RPE) par mois, à remettre à l'ORP en fin de mois ou au plus tard le 5 du mois suivant, ce qu'il a fait régulièrement pour les mois de novembre 2017 à mai 2018 (plusieurs pour onze ou douze RPE). 2. Le 26 juin 2018, il a remis à l'ORP son formulaire RPE comportant huit RPE effectuées du 1^{er} au 20 juin 2018. 3. Par décision du 10 juillet 2018, l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) a prononcé à son encontre une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trois jours à compter du 1^{er} juillet 2018 en raison de RPE insuffisantes quantitativement en juin 2018. 4. L'assuré a fait opposition à cette décision le 3 août 2018, en faisant valoir qu'il avait anticipé le dépôt de son formulaire RPE puis oublié d'annoncer qu'il avait encore effectué deux RPE, les 27 et 28 juin 2018 ; il a déposé à nouveau le formulaire RPE de juin 2018 ainsi complété. 5. L'ORP n'a pas reçu le formulaire RPE pour août 2018 dans le délai imparti à cette fin. 6. Par décision sur opposition du 21 septembre 2018, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la sanction précitée. L'assuré n'avait fait état des deux RPE ajoutées sur ledit formulaire de juin 2018 qu'au stade de l'opposition, après l'échéance du délai imparti pour la remise des RPE de juin 2018, si bien que ces deux RPE ne pouvaient pas être prises en considération. Une suspension pour trois jours de l'indemnité de chômage était conforme au barème établi par le Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) et respectait le principe de la proportionnalité. 7. Par décision du 21 septembre 2018, l'OCE a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de huit jours à compter du 1^{er} septembre 2018 en raison de RPE « nulles (zéro) » en août 2018. 8. Le 25 septembre 2018, l'assuré a formé opposition contre cette seconde sanction, affirmant qu'il avait déposé les preuves de ses RPE d'août 2018 le soir du 3 août 2018 « dans une boîte jaune de la poste avec une enveloppe affranchie ». Il a joint à son opposition le formulaire RPE d'août 2018, daté du 3 août 2018 et récapitulant dix RPE effectuées entre le 2 et le 31 août 2018. 9. Le centre de numérisation de l'OCE n'a retrouvé les RPE de l'assuré pour août 2018 « ni dans la GED ni aux archives ». 10. Par décision sur opposition du 12 décembre 2018, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré contre la seconde sanction précitée, qu'il a confirmée. L'assuré avait

échoué à démontrer qu'il avait envoyé le formulaire RPE d'août 2018 le 3 septembre 2018 par la poste comme il le prétendait ; les RPE qu'il avait annoncées au stade de son opposition ne pouvaient être prises en considération. La durée de la suspension prononcée tenait compte du fait qu'il s'agissait d'un second manquement ; elle respectait le principe de la proportionnalité. 11. Par acte du 22 janvier 2019, l'assuré a recouru par-devant la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : CJCAS) contre cette décision sur opposition, en concluant à son annulation. Il réaffirmait qu'il avait déposé le formulaire RPE d'août 2018 le 3 septembre 2018 en début de soirée dans une boîte aux lettres de La Poste installée au pied de son immeuble (dont il produisait une photographie) ; sa bonne foi ne pouvait être mise en doute ; la modicité des indemnités lui étant allouées par mois (environ CHF 1'600.-) et les charges qu'il devait assumer pour lui et deux enfants étaient suffisamment dissuasives pour qu'il « ne puisse pas [s']amuser à ne pas faire parvenir [sa] fiche mensuelle de recherches d'emploi à l'ORP » ». La sanction prononcée avait eu l'effet dévastateur de faire passer ses indemnités journalières de septembre 2018 de CHF 1'600.- à CHF 882.10, l'obligeant à ne pas payer son loyer pour ce mois-ci. Le précédent manquement invoqué par l'OCE était d'une nature différente. 12. Le 12 février 2019, l'OCE a transmis son dossier à la CJCAS et persisté dans les termes de la décision attaquée. L'assuré n'apportait aucun élément nouveau permettant de revoir la décision attaquée. 13. L'assuré n'a pas formulé d'observations ni produit de pièces complémentaires dans le délai dans lequel la CJCAS lui a indiqué qu'il lui était loisible de le faire en lui transmettant l'écriture précitée de l'OCE. 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), la CJCAS 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 (LACI - RS 837.0). Sa compétence en l'espèce est ainsi établie, le recours étant dirigé contre une décision sur opposition rendue en application de la LACI. Le recours a été interjeté en temps utile (art. 60 LPGA). Il satisfait aux exigences de forme et de contenu prescrites par la loi (art. 61 let. b LPGA ; cf. aussi art. 89B de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). Le recourant a qualité pour recourir, étant touché par la décision attaquée et ayant un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification (art. 59 LPGA). Le recours est donc recevable. 2. a. 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. b. 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 lié 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 LPGA ; 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, 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). c. 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). d. 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/286/2018 du 3 avril 2018 consid. 3 ; ATAS/763/2016 du 27 septembre 2016 consid. 4 et 5c). 3. 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 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 (ATF 144 V 202 ; 144 V 195 ; ATAS/1191/2014 du 18 novembre 2014 consid. 4 p. 5 s. et doctrine et jurisprudence citées) - par les instructions édictées par le 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. Selon l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce que l'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrégé (phr. 1) ; il lui incombe en particulier de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment (phr. 2) ; il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (phr. 3).

À ce dernier égard, l'art. 26 al. 2 OACI prévoit, à sa phr. 1, que l'assuré doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle - c'est-à-dire pour chaque mois civil (art. 27a OACI) - au plus tard le 5 du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. Il précise, à sa phr. 2, qu'à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération. La jurisprudence est rigoureuse : d'éventuelles preuves de recherches d'emploi remises tardivement sont assimilées à l'absence de recherche d'emploi. Dans un arrêt du 26 février 2013, publié in ATF 139 V 164, le Tribunal fédéral a jugé que l'art. 26 al. 2 OACI précité, dans sa teneur en vigueur dès le 1^{er} avril 2011 (RO 2011 1179), n'est pas contraire à la loi, et qu'en particulier l'art. 21 LPGa (traitant de la réduction et du refus de prestations) n'est pas applicable dans l'assurance-chômage (art. 1 al. 2 LACI), et pas non plus l'art. 43 al. 3 LPGa (voulant qu'en cas de non-collaboration inexcusable à l'obligation de renseigner ou de collaborer à l'instruction, l'assureur adresse à l'assuré concerné une mise en demeure écrite l'avertissant des conséquences juridiques et lui impartissant un délai de réflexion convenable avant de se prononcer en l'état du dossier ou clore l'instruction et décider de ne pas entrer en matière). Ainsi, sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti ; peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition. Cette disposition de l'OACI n'est que la concrétisation des art. 17 al. 1 phr. 3 LACI précité, sous peine d'être sanctionné (art. 30 al. 1 let. c LACI). 4. a. Selon l'art. 30 al. 1 let. 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. La remise tardive des preuves des recherches d'emploi constitue une telle inobservation. Elle justifie une sanction dès le premier retard (arrêt du Tribunal fédéral du 2 juillet 2013 dans les causes 8C_885/2012 et 8C_886/2012), même lorsque le retard est minime (arrêt du Tribunal fédéral 8C_604/2018 du 5 novembre 2018). b. 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 5 ; 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1). 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). 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 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.2 ; 8C_601/2012 consid. 4.2, non publié in ATF 139 V 164 et les références). Le pouvoir d'examen de l'autorité judiciaire de première instance (donc de la CJCAS) n'est en revanche pas limité dans ce contexte à la violation du droit (y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation), mais s'étend également à l'opportunité de la décision administrative (« Angemessenheitskontrolle »). En ce qui concerne l'opportunité de la décision en cause, l'examen du tribunal porte sur le point de savoir si une autre solution que celle que l'autorité, dans un cas concret, a adoptée dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et en respectant les principes généraux du droit, n'aurait pas été plus judicieuse quant à son résultat. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration ; il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.3). 5. a. Le recourant affirme avoir déposé le formulaire RPE d'août 2018 dans une boîte aux lettres de La Poste installée au pied de son immeuble le 3 septembre 2018 en début de soirée, soit en temps utile. C'est à lui qu'il incombe d'en rapporter la preuve, au degré de la vraisemblance prépondérante (arrêt du Tribunal fédéral 8C_535/2017 du 7 novembre 2017 consid. 4.2). En cas d'envoi par La Poste, c'est la date de la remise du pli à La Poste suisse qui fait foi (art. 39 al. 1 LPG), date correspondant à celle du sceau postal en vertu d'une présomption néanmoins susceptible d'être renversée, par témoignage, des photos (arrêts du Tribunal fédéral 9C_478/2017 du 5 mars 2018 consid. 1 ; 9C_791/2015 du 1^{er} septembre 2016 consid. 2). En cas de remise ou de prétendue remise dans une boîte aux lettres (de la Poste ou de l'ORP), les allégations de l'assuré et d'éventuels témoignages quant aux circonstances de la remise (dont la date) doivent être appréciés avec circonspection ; il n'est pas exclu d'en tenir compte, même si les témoins sont des proches (arrêt du Tribunal fédéral 8C_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 5). b. Comme le Tribunal fédéral l'a rappelé dans un récent arrêt (8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 2.2), malgré les pertes de documents pouvant se produire dans toute administration, la jurisprudence a presque toujours indiqué que les assurés supportaient les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de la liste des recherches d'emploi (cf. arrêt C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a, in DTA 2000 n. 25 p. 122 ; cf. aussi les arrêts 8C_239/2018 du 12 février 2019 consid. 3.2 ; 8C_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 ; 8C_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4) et la date effective de la remise (arrêt C 3/07 du 3 janvier 2008 consid. 3.2). Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi (ou relatives à la date de celle-ci) soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective des justificatifs (ou une remise à temps). Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (Boris RUBIN, op. cit., n. 32 ad art. 17). c. C'est l'occasion de signaler que la jurisprudence récente admet qu'à défaut de faire parvenir le formulaire des preuves de ses recherches d'emploi à l'ORP par un courrier remis dans un bureau de poste suisse (art. 39 al.

1 LPGA ; ch. B324 du Bulletin LACI ID), les assurés peuvent l'envoyer par la voie électronique, toutefois non sans respecter le délai et non sans requérir de l'ORP une confirmation de réception d'un tel envoi (y compris des pièces annexées au courriel) ni, à défaut d'en recevoir une, sans déposer son courrier auprès d'un bureau de poste suisse encore dans le délai (arrêt du Tribunal fédéral 8C_239/2018 du 12 février 2019, publié in ATF 145 V 90). d. Il n'est certes pas impossible que l'allégation du recourant soit en l'espèce véridique, mais en l'absence d'indices concrets - par exemple d'un témoignage crédible d'une personne qui aurait pu certifier l'avoir vu déposer un courrier contenant le formulaire RPE d'août 2018 dans la boîte aux lettres de La Poste installée au pied de son immeuble le soir du 3 septembre 2018 -, il ne saurait être tenu pour hautement vraisemblable que tel a été le cas, sauf à relativiser à l'excès l'exigence que les assurés démontrent respecter le délai de remise du formulaire RPE à l'ORP en temps utile, sous peine de non-prise en considération de leur RPE, et ce même si - ainsi que c'est toujours le cas - ils ont évidemment intérêt à se conformer à ladite obligation. Force est de constater que le recourant a échoué à rapporter la preuve de la remise en temps utile de son formulaire RPE d'août 2018. Une suspension de son droit à l'indemnité de chômage a donc été prononcée à juste titre à son encontre. 6. Selon le ch. D79 du Bulletin LACI ID (ad 1.E), une remise tardive des preuves de recherches d'emploi doit être sanctionnée, la première fois, d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 à 9 jours et la deuxième fois pour une durée 10 à 19 jours. En l'occurrence, il s'agissait d'un second manquement dans un espace de temps de moins de deux ans, même si les circonstances des deux cas ne sont pas identiques. Une prolongation de la durée de la suspension s'imposait (art. 45 al. 5 OACI). L'intimé a retenu une durée inférieure de deux jours au minimum prévu par le barème du SECO pour un deuxième manquement. Il n'y a pas lieu de considérer que cette sanction de huit jours de suspension représente en l'espèce une sanction disproportionnée ou même inappropriée au regard de l'ensemble des circonstances. 7. Mal fondé, le recours doit être rejeté. La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA). * * * * * 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.