

GE_GERICHTE A/3218/2017 vom 6. März 2018

GE Cour de justice, 2018-03-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3218_2017

FR: GE_GERICHTE A/3218/2017 du 6 mars 2018

IT: GE_GERICHTE A/3218/2017 del 6 marzo 2018

Erwägungen

E. 2

ème Chambre En la cause Monsieur A_____, domicilié au PETIT-LANCY recourant contre OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis Service juridique, rue des Gares 16, GENÈVE intimé EN FAIT 1. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le _____ 1980, domicilié dans le canton de Genève, s'est inscrit au chômage le 20 février 2017 auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE), à la recherche d'un emploi à plein temps comme directeur commercial, vendeur ou vendeur par téléphone, à la suite de son licenciement, intervenu le 7 février 2017, de chez B_____ SA. Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur du 20 février 2017 au 19 février 2019. D'après le plan d'actions qu'il a signé le 27 février 2017 lors du premier entretien de conseil, l'assuré devait effectuer au minimum dix recherches personnelles d'emploi par mois, devant notamment être réparties sur l'ensemble de chaque mois. **2.** À teneur du formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » qu'il a remis le 3 mars 2017, l'assuré a fait trois recherches personnelles d'emploi en février, soit deux le 27 février et une le 28 février 2017. **3.** Pour le mois de mars 2017, selon ledit formulaire remis le 5 avril 2017, l'assuré a effectué dix recherches personnelles d'emploi, entre le 16 et le 31 mars 2017. **4.** Par décision du 12 avril 2017, l'OCE a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de cinq jours de son droit à l'indemnité de chômage dès le 11 avril 2017 pour absence à un entretien de conseil le 10 avril 2017 à 11h, décision contre laquelle il fera opposition le 15 mai 2017, en expliquant qu'il était arrivé en retard de douze minutes audit entretien de conseil, avait eu le même matin un rendez-vous médical dans le quartier de Rive s'étant terminé à 10h45 et avait un trouble hyperactif et déficit d'attention attesté médicalement se manifestant notamment par des difficultés de planification et d'organisation. **5.** À teneur du procès-verbal de l'entretien de conseil que l'assuré a eu le 26 avril 2017 avec sa conseillère en personnel, il a été question, lors de cet entretien, de cette sanction de cinq jours de suspension (avec la remarque de la conseillère en personnel qu'il pouvait former opposition à l'encontre de cette décision et que s'il avait eu un rendez-vous chez le médecin et pensait ne pas pouvoir arriver à l'heure à l'entretien il aurait dû l'en informer avant l'heure de l'entretien), mais pas du fait qu'il avait concentré ses recherches personnelles d'emploi de mars 2017 entre le 16 et le 31 mars. **6.** Pour le mois d'avril 2017, selon ledit formulaire remis le 5 mai 2017, l'assuré a effectué dix recherches personnelles d'emploi, entre le 20 et le 25 avril 2017. **7.** Par décision du 24 mai 2017, l'OCE a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de six jours de son droit à l'indemnité de chômage pour inobservation des instructions de l'office régional de placement (ci-après : ORP) en raison d'une non-répartition sur l'ensemble du mois des recherches personnelles d'emploi de mars 2017, étant relevé qu'il s'agissait de son deuxième manquement. **8.** Par décision du 26 mai 2017, l'OCE a

prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de onze jours de son droit à l'indemnité de chômage pour inobservation des instructions de l'ORP en raison d'une non-répartition sur l'ensemble du mois des recherches personnelles d'emploi d'avril 2017, étant relevé qu'il s'agissait de son troisième manquement. ![endif]>![if> 9. Pour le mois de mai 2017, selon ledit formulaire remis le 1^{er} juin 2017, l'assuré a effectué dix recherches personnelles d'emploi, entre le 4 et le 30 mai 2017. ![endif]>![if> 10. Par courrier du 14 juin 2017, l'assuré a formé opposition à l'encontre des deux décisions précitées suspendant son droit à l'indemnité de chômage respectivement pour six et onze jours pour non-répartition de ses recherches personnelles d'emploi sur l'ensemble du mois en mars et en avril 2017. Il admettait avoir commis une erreur au vu des directives du secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) citées dans les décisions de l'OCE, mais objectait qu'il n'avait pas pu en prendre connaissance « lors de [sa] récidive » et que sa conseillère en personnel ne lui avait pas fait de remarque à ce propos lors de l'entretien de conseil du 26 avril 2017. Il demandait à ce qu'une seule sanction soit prononcée à son encontre et fixée au minimum du barème fixé par le SECO. ![endif]>![if> 11. Pour le mois de juin 2017, selon ledit formulaire remis le 3 juillet 2017, l'assuré a effectué dix recherches personnelles d'emploi, entre le 5 et le 26 juin 2017. ![endif]>![if> 12. Par décision sur opposition du 6 juillet 2017, l'OCE a réduit à deux jours la durée de la suspension du droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour son absence à l'entretien de conseil du 10 avril 2017, eu égard au fait qu'il s'y était présenté mais avec un retard de douze minutes ayant empêché la tenue de cet entretien. ![endif]>![if> 13. Par décision sur opposition du 13 juillet 2017, l'OCE a confirmé la sanction de six jours de suspension prononcée à l'encontre de l'assuré par la décision initiale du 24 mai 2017 relative à la non-répartition de ses recherches personnelles d'emploi en mars 2017. L'obligation de répartir les postulations sur l'ensemble du mois figurait clairement sur le plan d'actions que l'assuré avait signé. ![endif]>![if> 14. Par décision sur opposition du 14 juillet 2017, l'OCE a confirmé la sanction de onze jours de suspension prononcée à l'encontre de l'assuré par la décision initiale du 26 mai 2017 relative à la non-répartition de ses recherches personnelles d'emploi en avril 2017. L'obligation de répartir les postulations sur l'ensemble du mois figurait clairement sur le plan d'actions que l'assuré avait signé. ![endif]>![if> 15. Par acte du 29 juillet 2017, l'assuré a recouru par-devant la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : CJCAS) contre les décisions sur opposition précitées des 13 et 14 juillet 2017. Il avait effectivement signé le plan d'actions considéré, toutefois sans avoir été en mesure d'intégrer correctement l'ensemble des informations ; il admettait avoir commis une erreur au vu des directives du SECO, mais objectait qu'il n'avait pas pu en prendre connaissance « lors de [sa] récidive » et que sa conseillère en personnel ne lui avait pas fait de remarque à ce propos lors de l'entretien de conseil du 26 avril 2017. Il demandait à ce qu'une seule sanction soit prononcée à son encontre et fixée au minimum du barème fixé par le SECO. ![endif]>![if> Deux recours ont été enregistrés auprès de la CJCAS, respectivement sous le n° de cause A/3218/2017 s'agissant de la suspension confirmée de onze jours et le n° A/3217/2017 s'agissant de la suspension confirmée de six jours. 16. Par deux écritures similaires du 28 août 2017, l'OCE a communiqué à la CJCAS le dossier de ces deux causes et conclu au rejet des deux recours, l'assuré n'apportant aucun élément nouveau l'amenant à modifier son appréciation de ces cas. ![endif]>![if> 17. L'assuré n'a pas présenté d'observations après que la CJCAS, le 29 août 2017, lui eut donné la possibilité de le faire s'il le souhaitait. ![endif]>![if> 18. Les deux causes ont été gardées à juger. ![endif]>![if> EN DROIT

1. a. 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 (LACI - RS 837.0). Elle est donc compétente pour statuer sur les deux recours, les deux décisions attaquées ayant été rendues sur opposition en application de la LACI. >![endif]>![if> b. Il se justifie de statuer par un seul arrêt sur les deux recours, sans qu'une jonction de cause ne soit prononcée (art. 70 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). c. Les deux recours ont été interjetés en temps utile (art. 60 LPGA). Ils satisfont aux exigences, peu élevées, de forme et de contenu prescrites par la loi (art. 61 let. b LPGA ; cf. aussi art. 89B LPA). Le recourant a qualité pour recourir, étant touché par les décisions attaquées et ayant un intérêt digne de protection à leur annulation ou leur modification (art. 59 LPGA). d. Les deux recours sont donc recevables. 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 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 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). >![endif]>![if> 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 (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 2ème éd. 2007, p. 2424 n. 825). c. 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, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, 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). d. 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 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'un ou l'autre de celles que la loi lui permet de retenir, ou lorsque, s'estimant liée, n'exerce pas le pouvoir d'appréciation que lui confère la loi (Stéphane GRODECKI / Romain JORDAN, op. cit. n. 767 s.). e. 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. 3. a. En l'espèce, il n'est pas contesté qu'à teneur du plan d'actions qu'il avait signé le 27 février 2017, le recourant était tenu d'effectuer au minimum dix recherches personnelles d'emploi par mois, devant être réparties sur l'ensemble de chaque mois. Cette condition-ci contribue à concrétiser le devoir incombant au chômeur, tel qu'il se déduit de l'esprit de l'art. 17 al. 1 LACI, de chercher un emploi avec assiduité et régularité, préoccupation qui doit l'habiter et se traduire concrètement par des démarches tout au long de chaque mois de chômage. Elle figurait explicitement, mise en gras, sur ledit plan d'actions. Le recourant était en mesure d'en comprendre le sens, quand bien même sa conseillère en personnel n'aurait pas explicitement attiré son attention sur la nécessité de ne pas concentrer toutes ses recherches personnelles d'emploi sur une période limitée de chaque mois. b. Lorsque les recherches d'emploi de l'assuré sont insuffisantes, l'autorité compétente prononce, pour chaque période de contrôle, une décision de suspension du droit à l'indemnité (Bulletin LACI IC ch. B323 phr. 1), donc par mois (art. 27a OACI). c. En mars 2017, le recourant a effectué ses dix recherches personnelles d'emploi du 16 au 31 mars, de façon assez régulière durant ce demi mois d'affilée, puisqu'il a fait des postulations respectivement les 16 (une offre d'emploi), 18 (deux), 21 (une), 22 (une), 24 (une), 28 (une), 29 (une), 30 (une) et 31 (une). En avril 2017, il les a concentrées sur six jours d'affilée, du 20 au 25 avril, soit deux le 20, deux le 21, deux le 24 et quatre le 25 (semble-t-il, aucune date ne figurant sur le formulaire s'agissant des deux dernières postulations). Ne consacrer que la moitié d'un mois à la recherche d'un emploi ne suffit pas à satisfaire à l'exigence de répartir les recherches sur l'ensemble du mois. L'inobservation de cette obligation-ci est encore plus marquée pour une période de six jours seulement. Force est de considérer que durant quasiment les trois premières semaines d'avril, le recourant n'a effectué aucune recherche personnelle d'emploi ; or, si la période de Pâques (tombé le 1^{er} avril en 2017) n'était sans doute guère propice à obtenir des rendez-vous d'embauche dans des entreprises, le recourant n'était pas dispensé pour autant d'envoyer son dossier de candidature aussi durant cette période (Boris RUBIN, op. cit., n. 22 ad art. 17). d. C'est donc à bon droit que l'intimé a retenu que le recourant n'avait pas entièrement satisfait à son obligation tant pour mars que pour avril 2017, quoique de façon moins marquée pour mars que pour avril 2017. 4. a. Il se justifiait de prononcer à son encontre une suspension de son droit à l'indemnité de chômage, pour chacun de ces deux mois. b. La chambre des assurances sociales a déjà jugé que le contrôle mensuel des recherches personnelles d'emploi que prévoit l'art. 26 al. 3 OACI vise aussi à prévenir que des assurés ne demeurent le cas échéant dans une compréhension erronée de leurs devoirs et donc qu'il doit intervenir sans tarder (ATAS/1012/2017 et ATAS/1014/2017 du 14 novembre 2017 consid. 4c ; ATAS/549/2017 du 27 juin 2017 consid. 6 ; ATAS/223/2015 et ATAS/224/2015 du 24 mars 2015 consid. 8 in fine ; ATAS/203/2015 du 17 mars 2015 consid. 7b in fine ; cf. ATAS/648/2017 du 18 juillet 2017 consid. 5d pour la diligence à sanctionner un refus d'emploi ou un comportement assimilable à un refus d'emploi). En l'espèce, alors que le formulaire relatif aux recherches personnelles d'emploi de mars 2017 lui avait été remis le 5

avril 2017, l'intimé n'a rendu sa décision de suspension que le 24 mai 2017, soit sept semaines plus tard, alors que, s'agissant des recherches personnelles d'emploi que le recourant avait concentrées sur une période encore plus courte en avril 2017, il a statué le 26 mai 2017, soit trois semaines après l'avoir appris. Il est vrai par ailleurs que la conseillère en personnel du recourant n'a pas fait de remarque à ce dernier après avoir reçu son formulaire relatif à ses recherches personnelles d'emploi de mars 2017, le 5 avril 2017, en particulier lors de l'entretien de conseil du 26 avril 2017 (étant rappelé que celui fixé au 10 avril 2017 n'avait pas pu avoir lieu du fait que le recourant s'y était présenté avec douze minutes de retard). Cependant, le 26 avril 2017, l'entier du mois d'avril était déjà quasiment écoulé, si bien qu'une remarque qui aurait été faite au recourant à ce moment-là n'aurait pas permis à ce dernier de ne pas commettre en avril la même erreur qu'en mars. Compte tenu de la clarté du plan d'actions sur cette question, le recourant ne pouvait cependant inférer de ce retard à sanctionner le manquement de mars et ce silence de la conseillère en personnel qu'il était, sous l'angle de la bonne foi, au bénéfice d'une assurance donnée de pouvoir concentrer ses recherches personnelles d'emploi sur un nombre de jours encore plus restreint en avril qu'en mars 2017. C'est en revanche la mesure de sa faute qui s'en trouvait légèrement amoindrie s'agissant du manquement d'avril 2017.

c. D'après les échelles de suspension fixées par le SECO (Bulletin LACI IC, ch. D72 ss), en cas d'inobservation d'instructions des autorités de chômage du genre de celle ici réalisée, la sanction est de 3 à 10 jours la première fois et d'au minimum dix jours la deuxième fois, le cas devant être soumis à l'autorité cantonale en cas de nouvelle récidive (Bulletin LACI IC, ch. D79). Compte tenu du fait que la sanction prononcée – non contestée – pour le retard à l'entretien de conseil du 10 avril 2017 avait, sur opposition, été réduite de cinq à deux jours, il aurait été concevable que l'intimé réduise la suspension du droit à l'indemnité de chômage de six à cinq jours pour la répartition insuffisante des recherches personnelles d'emploi en mars 2017, l'antécédent que constituait le premier manquement s'avérant moins important qu'imaginé initialement. Il ne saurait cependant être retenu que, ne l'ayant pas fait, l'intimé a commis un abus ou un excès de son pouvoir d'appréciation. Aussi la chambre de céans n'a-t-elle pas à réformer la première des deux sanctions considérées en l'espèce. S'agissant de la seconde, force est de considérer que l'intimé, en retenant onze jours de suspension, est resté nettement dans la marge inférieure du barème fixé par le SECO, d'autant plus qu'il s'agissait d'un troisième manquement, si bien qu'il n'y a pas lieu non plus, pour la chambre de céans, de s'écarter de l'appréciation que l'intimé a faite de la situation, en dépit du retard de l'intimé à réagir à l'inobservation de ses instructions dont le recourant s'était rendu coupable en mars 2017. 5. En conclusion, les deux recours doivent être rejetés. 6. La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA), et il n'y a pas lieu à allocation d'une indemnité de procédure (art. 61 let. g 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.