

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2350/2017

ATAS/949/2017

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 24 octobre 2017

1^{ère} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à GENÈVE

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, Service juridique, sis rue
des Gares 16, GENÈVE

intimé

**Siégeant : Doris GALEAZZI, Présidente; Evelyne BOUCHAARA et Christine
TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur A_____ (ci-après l'assuré), né le _____ 1954, titulaire d'un diplôme d'ingénieur ETS en génie civil, s'est inscrit auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après OCE) le 1^{er} novembre 2015.
2. Par décision du 24 avril 2017, le service juridique de l'OCE a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension d'une durée de trois jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité, au motif qu'il n'avait pas réparti ses recherches d'emploi du mois de mars 2017 sur l'ensemble du mois. Il s'est fondé sur le barème du SECO selon lequel

« en cas de non présentation de documents, d'absence injustifiée à un entretien d'orientation professionnelle, ou d'inobservation des autres instructions de l'autorité cantonale ou de l'ORP, la sanction est de 3 à 10 jours la première fois. La suspension est portée au minimum à 10 jours la deuxième fois, étant entendu qu'en cas de récidive, le dossier est transmis à l'autorité cantonale pour décision ».
3. L'assuré a formé opposition le 1^{er} mai 2017. Il explique que « les postes vacants dans mon domaine de compétence ne sont pas nombreux et lorsque je lis des offres qui pourraient être susceptibles d'une embauche, je m'empresse toujours d'y souscrire, et ce afin de ne pas me retrouver sur une demande à laquelle le poste aurait déjà été attribué ».
4. Par décision du 11 mai 2017, l'OCE a rejeté l'opposition. Il rappelle qu'en signant le plan d'actions du 28 avril 2016, l'assuré s'est engagé à effectuer dix postulations par mois en les répartissant sur l'ensemble du mois. Or, en mars 2017, l'assuré a regroupé ses recherches d'emploi entre le 12 et le 20 du mois concerné.
5. L'assuré a interjeté recours le 29 mai 2017 contre ladite décision sur opposition. Il relève que sur le plan d'actions, il est indiqué que les recherches d'emploi ne doivent pas être groupées « sur un seul jour ou une courte période ». Or, selon lui, ce terme de « courte période » est sujet à interprétation.

Il précise par ailleurs qu'au début mars 2017, il n'avait trouvé aucune offre susceptible de correspondre à ses qualifications et compétences.

Il conclut à l'annulation de la sanction.

6. Dans sa réponse du 26 juin 2017, l'OCE a déclaré qu'il persistait intégralement dans les termes de la décision litigieuse.
7. Ce courrier a été transmis à l'assuré et la cause gardée à juger.

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^{er} 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 les formes et délais légaux, le recours est recevable (art. 1 LACI, 38, 56 et 60 LPGA).
3. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de trois jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de l'assuré qui lui a été infligée du fait qu'il n'a pas réparti ses recherches d'emploi du mois de mars 2017 sur l'ensemble du mois.
4. a. En vertu de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce que l'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrèger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment, et il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

L'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale, selon les méthodes de postulation ordinaires et doit apporter à l'office compétent la preuve pour chaque période de contrôle (art. 26 de l'ordonnance sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 – OACI).

b. S'il ne remplit pas cette exigence, le droit à l'indemnité de l'assuré est suspendu, en application de l'art. 30 al. 1 let. c LACI. La durée de la suspension est de un à quinze jours en cas de faute légère, seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne, trente et un à soixante jours en cas de faute grave (cf. art. 45 OACI).

La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2ème éd., n° 855, p. 2435). En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'État à l'économie (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 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 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 du Tribunal fédéral 8C 601/2012 du 26 février 2013 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C 537/2013 du 16 avril 2014).

c. La chambre de céans doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 8C 316/2007 du 16 avril 2008).

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 du Tribunal fédéral 8C 73/2013 du 29 août 2013).

5. En ce qui concerne la preuve, le juge des assurances sociales fonde sa 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 324 consid. 3.2 et 3.3; 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2). 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 322 consid. 5a).
6. En l'espèce, l'OCE a reproché à l'assuré de n'avoir pas réparti ses recherches d'emploi sur l'ensemble du mois concerné. Les recherches d'emploi de celui-ci ont en effet été groupées du 12 au 20 mars 2017. Il lui a en conséquence infligé une sanction de trois jours.
7. Il y a à cet égard lieu de rappeler que pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable au sens de l'art. 17 al. 1 LACI, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises. Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (cf. ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; 124 V 225 consid. 4a et 6). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 et arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2).

Si l'on peut certes exiger d'un assuré qu'il déploie un effort continu en vue de trouver un travail, on ne saurait pour autant suspendre son droit à l'indemnité à raison de recherches insuffisantes uniquement parce qu'il aurait concentré ses offres de service sur une très courte période (cf. arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 369/99 du 16 mars 2000 et la référence citée). Les chances de trouver un emploi dépendent en effet du nombre de postulations et non du moment où elles ont été faites (cf. Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 25 ad art. 17 LACI p. 203). C'est pourquoi, si la continuité des démarches joue il est vrai un certain rôle, on ne saurait néanmoins exiger d'emblée que l'intéressé répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (cf. arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 6/05 du 6 mars 2006 consid.

3.2). S'agissant d'offres écrites, il peut au contraire être rationnel et judicieux de préparer ses postulations de manière concentrée sur quelques jours dans le mois, eu égard à la périodicité des offres d'emploi et compte tenu du fait que les délais de postulation sont en général relativement longs (cf. arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 319/02 du 4 juin 2003 consid. 4.2). Rien n'empêche, en revanche, de sanctionner un assuré qui se serait obstiné à ne pas répartir ses recherches d'emploi au cours de plusieurs périodes de contrôle, nonobstant les mises en gardes claires et répétées de l'assurance-chômage (cf. par exemple CASSO ACH 140/15 – 32/2016 du 23 février 2016 spéc. consid. 4).

8. Il appert de la jurisprudence précitée qu'il n'est pas admissible de sanctionner un assuré au seul motif qu'il n'a pas étalé ses recherches d'emploi sur l'ensemble du mois, ce d'autant moins lorsque, comme en l'espèce, son comportement ne démontre aucune désinvolture vis-à-vis de ses obligations envers l'assurance-chômage. L'assuré a dûment effectué le nombre de recherches d'emploi prescrit par mois depuis son inscription et les a remises en temps utile à l'ORP. Il a, ce faisant, clairement respecté ses obligations de chômeur. Il y a du reste lieu de relever que le SECO n'a pas prévu de sanction particulière lorsque les recherches d'emploi n'ont pas été réparties sur l'ensemble du mois, raison pour laquelle l'OCE a appliqué la sanction prévue en cas de recherches insuffisantes.

L'assuré a par ailleurs expliqué de manière convaincante pour quelle raison il avait procédé de la sorte, précisant que « les postes vacants dans mon domaine de compétence ne sont pas nombreux et lorsque je lis des offres qui pourraient être susceptibles d'une embauche, je m'empresse toujours d'y souscrire, et ce afin de ne pas me retrouver sur une demande à laquelle le poste aurait déjà été attribué ».

Il est vrai que cette exigence de répartition figure expressément dans le plan d'actions que l'assuré a signé le 28 avril 2016. Ce plan d'actions décrit très précisément les instructions que l'assuré doit suivre pour effectuer ses recherches d'emploi. Les points essentiels, parmi lesquels le fait que les recherches doivent être remises à l'ORP en fin de mois (à partir du 25) ou au plus tard le 5 du mois suivant, et que les recherches d'emploi doivent être réparties sur l'ensemble du mois concerné, figurent en gras dans le texte.

Force est toutefois de constater que cette dernière exigence ne lui a été rappelée à aucun moment. Elle n'est pas mentionnée au bas des formulaires de recherches d'emploi. Aucun procès-verbal d'entretien de conseil, aucun courriel, ni aucun courrier, n'en fait état. Bien que d'une manière générale, il n'ait pas réparti ses recherches d'emploi sur tout le mois à plusieurs reprises, aucune remarque ne lui a été faite jusque-là quant à la régularité de ses démarches.

Or, l'OCE ne serait fondé à sanctionner un assuré que si celui-ci s'était obstiné à ne pas répartir ses recherches d'emploi au cours de plusieurs périodes de contrôle, nonobstant les mises en gardes claires et répétées de l'assurance-chômage.

Aussi la sanction de trois jours retenue par l'OCE dans sa décision n'est-elle pas justifiée et doit être annulée.

Le recours est en conséquence admis et la décision du 11 mai 2017 annulée.

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet et annule la décision du 11 mai 2017.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110); le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

La présidente

Nathalie LOCHER

Doris GALEAZZI

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'au Secrétariat d'État à l'économie par le greffe le