

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3494/2021

ATAS/1340/2021

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 20 décembre 2021

6^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A _____, domicilié c/o Mme B _____, à Genève

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis rue des Gares 16, case postale 2660, Genève

intimé

Siégeant : Valérie MONTANI, Présidente; Christine WEBER-FUX et Yda ARCE, Juges assesseures

EN FAIT

- A.**
- a.** Monsieur A_____ (ci-après: l'assuré ou le recourant), né le _____1997, s'est inscrit à l'office régional de placement (ci-après: l'ORP) le 18 septembre 2020, après avoir terminé son Bachelor en "Game Art Animation" au "C_____ " de Genève.
 - b.** L'office cantonal de l'emploi (ci-après: l'OCE) a prononcé à l'encontre de l'assuré deux suspensions de son droit à l'indemnité, soit l'une pour une durée de cinq jours, au motif que ses recherches personnelles d'emploi (ci-après: RPE) du mois de janvier 2021 avaient été remises tardivement, et l'autre pour une durée de huit jours, au motif que ses RPE du mois de février 2021 étaient nulles.
 - c.** Le procès-verbal de l'entretien de conseil du 19 janvier 2021 entre l'assuré et sa conseillère en placement mentionne "explications données RPE janvier & février (4)", celui du 19 mars 2021 indique "Explications données 10 RPE mois de mars" et celui du 26 avril 2021 relève "RPE mars insuffisante DE n'avait pas compris pour le mois de mars qu'il fallait refaire 10 RPE".
 - d.** L'assuré a remis le 6 avril 2021 le formulaire de RPE pour le mois de mars 2021, lequel comptait huit RPE.
- B.**
- a.** Par décision du 28 avril 2021, l'OCE a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité pour une durée de neuf jours, au motif que ses RPE étaient insuffisantes pour le mois de mars 2021. L'OCE a tenu compte du fait qu'il s'agissait du troisième manquement de l'assuré.
 - b.** Par courrier du 17 mai 2021, l'assuré s'est opposé à la décision précitée, arguant que sa conseillère en personnel lui avait accordé un assouplissement sur le nombre de RPE à effectuer, passant de dix à quatre RPE par mois, et que, n'ayant reçu l'information de la fin de cet assouplissement qu'en avril 2021, il avait continué de faire un nombre réduit de RPE en mars 2021.
 - c.** La décision du 28 avril 2021 a été confirmée sur opposition le 14 septembre 2021. L'OCE a rappelé que le plan d'action en matière de RPE du 30 septembre 2020 prévoyait que l'assuré devait effectuer un minimum de dix démarches par mois dès le 1^{er} septembre 2020 et adresser son formulaire à l'ORP entre le 30 et le 5 de chaque mois. Le procès-verbal de l'entretien de conseil du 19 janvier 2021 mentionnait que l'assuré avait obtenu un allègement du nombre de RPE pour les mois de janvier et février 2021, soit quatre démarches au lieu des dix fixées dans le plan d'action du 30 septembre 2021. Il était donc attendu de l'assuré qu'il en fasse dix pour le mois de mars 2021. Ainsi, en ne produisant que huit RPE pour le mois de mars 2021 et considérant qu'il s'agissait du troisième manquement de l'assuré, la sanction était justifiée.
- C.**
- a.** L'assuré a recouru le 13 octobre 2021 contre la décision précitée auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice, en demandant à ce qu'elle soit revue. Il a indiqué avoir été informé par oral de l'allègement du nombre de

RPE sans mention de date de fin et qu'il n'avait reçu aucune directive de manière écrite et concrète. Durant le mois de mars, il avait fourni huit RPE au lieu des quatre demandées, parce que plusieurs opportunités s'étaient présentées à lui. Étaient jointes des captures d'écran de courriers électroniques échangés le 19 janvier 2021 entre l'assuré et sa conseillère en personnel concernant des recherches d'emploi.

b. Le 9 novembre 2021, l'OCE a persisté dans ses conclusions.

c. La chambre de céans a ordonné la comparution personnelle des parties le 13 décembre 2021.

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 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. Le présent recours, interjeté en temps utile, est recevable (art. 60 al. 1 LPGA).
3. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension d'une durée de neuf jours du droit à l'indemnité du recourant, au motif que ses RPE pour le mois de mars 2021 sont quantitativement insuffisantes.
- 4.

4.1 Aux termes de 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'abrèger. Il lui incombe en particulier de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

4.2 L'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI ; RS 837.02) dispose à cet égard que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). Il doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (al. 2). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

5.

5.1 L'art. 30 al. 1 LACI dispose que 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).

Selon la jurisprudence, la suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C 316/07 du 6 avril 2008 consid. 2.1.2).

Les motifs de suspension précités peuvent donner lieu à une sanction non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence légère. D'une manière générale, un comportement simplement évitable justifie une sanction (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ad. art. 30 N 15).

Conformément à l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale prononce les suspensions au sens de l'al. 1, let. c et d. A teneur de l'al. 3 de cette disposition, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours, et dans le cas de l'al. 1, let. g, 25 jours. L'al. 3bis prévoit en outre que le conseil fédéral peut prescrire une durée minimale pour la suspension.

Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension 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.

Au regard de l'art. 45 al. 5 OACI, première phrase, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence.

5.2 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 des sanctions dans les différents cantons.

Le Bulletin LACI/IC – marché du travail / assurance-chômage du SECO prévoit une suspension de l'indemnité de 3 à 4 jours en cas de recherche insuffisante

d'emploi, durant la période de contrôle, pour la première fois, de 5 à 9 jours pour la deuxième fois et de 10 à 19 jours pour la troisième fois, la faute étant considérée légère les deux premières fois et légère à moyenne pour la troisième fois (Bulletin LACI/IC n° D79 1C). En cas d'absence de recherches d'emploi, la sanction est de 5 à 9 jours de suspension la première fois et de 10 à 19 jours la seconde fois, la faute étant considéré comme légère dans le premier cas et comme légère à moyenne dans le second. La troisième fois, le cas est envoyé à l'autorité cantonale pour décision (Bulletin LACI/IC n° D79 1D). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années (période d'observation) sont prises en compte dans le calcul de la prolongation. Le nombre de jours de suspension par décision est limité à 60. Les actes commis durant la période d'observation et qui font l'objet de la suspension sont déterminants pour fixer la prolongation de la durée de suspension (art. 45 al. 1 OACI).

6.

6.1 Selon l'art. 27 LPGA, dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1). Chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations. Sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations. Le Conseil fédéral peut prévoir la perception d'émoluments et en fixer le tarif pour les consultations qui nécessitent des recherches coûteuses (al. 2). Si un assureur constate qu'un assuré ou ses proches ont droit à des prestations d'autres assurances sociales, il les en informe sans retard (al. 3).

L'art. 19a OACI prévoit que les organes d'exécution mentionnés à l'art. 76 al. 1 let. a à d LACI renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abrèger le chômage (al. 1). Les caisses renseignent les assurés sur leurs droits et obligations entrant dans le domaine d'activité des caisses (art. 81 LACI ; al. 2). Les autorités cantonales et les offices régionaux de placement renseignent les assurés sur leurs droits et obligations entrant dans les domaines d'activité spécifiques (art. 85 et 85b LACI ; al. 3).

6.2 Le devoir de conseil de l'assureur social au sens de l'art. 27 al. 2 LPGA comprend l'obligation d'attirer l'attention de la personne intéressée sur le fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472 consid. 4.3). Les conseils ou renseignements portent sur les faits que la personne qui a besoin de conseils doit connaître pour pouvoir correctement user de ses droits et obligations dans une situation concrète face à l'assureur. Le devoir de conseils s'étend non seulement aux circonstances de fait déterminantes, mais également aux circonstances de

nature juridique. Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration (arrêt du Tribunal fédéral 9C_287/2017 du 22 août 2017 consid. 5.1 et les références).

L'obligation générale de renseigner se concrétise par les explications figurant dans les brochures concernant les droits et obligations des personnes intéressées, les explications figurant dans les formules officielles de revendication des prestations, ainsi que par l'organisation de séances d'information destinées aux nouveaux chômeurs (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ad art. 17 n. 58). L'obligation spécifique implique des renseignements et conseils personnalisés devant permettre aux personnes intéressées d'obtenir les prestations les plus avantageuses possibles, compte tenu de leur situation personnelle et d'éventuels changements de circonstances. L'étendue du devoir de renseigner et de conseiller dépend de la situation individuelle dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration. Ce devoir est véritablement plus large et s'applique à de nombreuses situations. Plus le cas est complexe, plus l'obligation de renseigner est étendue (Boris RUBIN, op. cit., ad art. 17 N 59).

Le défaut de renseignement dans une situation où une obligation de renseigner est prévue par la loi, ou lorsque les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé une information de l'assureur, est assimilé à une déclaration erronée qui peut, sous certaines conditions, obliger l'autorité (en l'espèce l'assureur) à consentir à un administré un avantage auquel il n'aurait pu prétendre, en vertu du principe de la protection de la bonne foi découlant de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101 ; ATF 131 V 472, consid. 5).

L'existence d'un renseignement erroné doit être prouvée ou au moins rendue hautement vraisemblable par celui qui se prévaut du principe de la bonne foi, l'absence de preuve étant défavorable à celui qui veut déduire un droit de l'état de fait non prouvé (arrêt du Tribunal fédéral 8C_419/2016 du 23 décembre 2016 consid. 3.2 et la référence citée).

7.

7.1 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 126 V 360 consid. 5b ; ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3). Aussi n'existe-t-il 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).

7.2 La procédure est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (art. 61 let. c LPGA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties 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, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2). Le devoir du juge de constater les faits pertinents ne dispense donc pas les parties de collaborer à l'administration des preuves en donnant des indications sur les faits de la cause ou en désignant des moyens de preuve (ATF 130 I 184 consid. 3.2 ; ATF 128 III 411 consid. 3.2).

8. En l'espèce, l'intimé a constaté qu'un allègement du nombre de RPE (quatre au lieu de dix) a été accordé au recourant pour les mois de janvier et février 2021 mais pas pour le mois de mars 2021, de sorte qu'en effectuant huit RPE au lieu de dix en mars 2021, le recourant avait failli à ses obligations.

Le recourant estime en revanche que l'intimé ne lui a pas fourni en temps utile les informations concernant la date de fin de l'allègement du nombre de ses RPE et qu'il pensait de bonne foi ne devoir faire que quatre RPE en mars 2021.

A cet égard, le procès-verbal du 19 janvier 2021 indique que la conseillère en personnel du recourant lui a donné des explications, par téléphone, concernant l'allègement pour les mois de janvier et février 2021, l'autorisant à produire quatre RPE au lieu des dix prévues par le plan d'action en matière de RPE du 30 septembre 2020. Le procès-verbal du 19 mars 2021, qui faisait aussi suite à un entretien téléphonique, indique que le recourant a été mis au courant que le nombre de RPE attendu pour le mois de mars 2021 passait à nouveau à dix. Lors de l'audience de comparution personnelle du 13 décembre 2021, la représentante de l'OCE a indiqué que la conseillère en personnel du recourant avait confirmé que les explications avaient bien été données à celui-ci lors des deux entretiens téléphoniques précités ; elle a précisé que les procès-verbaux étaient en général établis directement après l'entretien téléphonique. Elle a également expliqué que l'allègement des RPE était général pour la période de novembre 2020 à fin février 2021 pour les professions touchées par les restrictions liées à la pandémie, telle que la profession de vendeur. Le recourant ayant ciblé ses RPE dans ce domaine, il avait pu bénéficier de cet allègement en janvier et février 2021. Ainsi, il était probable que le recourant ait reçu l'information d'un traitement clément jusqu'en février 2021 seulement.

Par ailleurs, en indiquant lors de l'audience de comparution personnelle des parties qu'il ne se souvenait pas à quel moment l'allègement lui avait été communiqué, ni exactement ce que conseillère lui avait dit, le recourant n'apporte pas d'éléments permettant de remettre en cause les informations notées par sa conseillère en personnel dans les procès-verbaux précités.

En particulier, il n'amène pas la preuve que sa conseillère en personnel lui aurait transmis des indications erronées quant au nombre de RPE exigé en mars 2021. En ne transmettant que huit RPE pour le mois de mars 2021, celui-ci ne s'est donc pas conformé à ses obligations.

Par conséquent, c'est à juste titre que l'intimé a prononcé à l'encontre du recourant une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité au motif que ses RPE pour le mois de mars 2021 sont insuffisantes. Celle-ci, d'une durée de 9 jours, ne peut qu'être confirmée, compte tenu des deux sanctions préalablement infligées au recourant de respectivement 5 et 8 jours de suspension de son droit à l'indemnité.

- 9.** Partant, le recours sera rejeté.
- 10.** Pour le surplus, la procédure est gratuite.

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
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

Adriana MALANGA

Valérie MONTANI

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