

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2440/2024

ATAS/860/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 6 novembre 2024

Chambre 4

En la cause

A_____

recourant

représenté par Maître Nora LEHOTZKY, avocate, Syndicat SIT

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

Siégeant : Catherine TAPPONNIER, Présidente; Dana DORDEA et Christine LUZZATTO, Juges assesseures

EN FAIT

- A.** **a.** Monsieur A_____ (ci-après l'assuré ou le recourant) est né le _____ 1981, ressortissant de la République Dominicaine, au bénéfice d'un permis C, séparé et père d'un enfant.
- b.** Le 27 mars 2023, l'assuré a démissionné au 30 avril 2023 de son poste d'apprenti projecteur en technique du bâtiment sanitaire qu'il occupait depuis le 1^{er} juillet 2021 auprès de l'entreprise B_____.
- B.** **a.** Il s'est inscrit auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après l'OCE ou l'intimé) pour un placement dès le 11 avril 2023.
- b.** Par décision du 17 mai 2023, l'OCE a déclaré l'assuré apte au placement à raison d'une disponibilité à l'emploi de 90% du 11 avril 2023 au 3 juin 2024, au motif qu'il avait débuté une formation dans le cadre d'un apprentissage de projecteur en technique du bâtiment sanitaire dont les cours étaient dispensés le jeudi matin.
- c.** L'assuré a été convoqué par sa conseillère le 15 août 2023 pour un entretien fixé le 22 août 2023 à 13h.
- d.** Le 11 septembre 2023, la conseillère de l'assuré lui a fixé un rendez-vous en visioconférence le 12 septembre 2023 à 8h45, précisant, comme à chaque convocation, que cet entretien était obligatoire et que toute absence injustifiée pouvait entraîner une suspension de son éventuel droit aux indemnités de chômage.
- e.** Par message du 11 septembre à 12h37, l'assuré a informé sa conseillère qu'il ne pourrait pas assister au rendez-vous du lendemain, car il travaillait. Il lui avait envoyé un courriel la semaine précédente, mais celui-ci n'était pas parti et était resté en brouillon.
- f.** Sa conseillère lui a répondu à 15h12 le même jour, qu'ils devaient impérativement se voir le lendemain, car sinon ils seraient hors cadre légal. Elle proposait de faire le rendez-vous par vidéo, de sorte qu'il n'aurait pas besoin de se déplacer et elle lui a envoyé une nouvelle convocation par courriel.
- g.** Le 14 septembre 2023, l'assuré a confirmé à sa conseillère qu'il avait trouvé un emploi fixe, qu'elle pouvait clore son dossier et que de ce fait, il ne pourrait pas venir à l'entretien du lendemain
- h.** Le même jour sa conseillère lui a adressé ses félicitations pour son nouvel emploi. Elle lui avait envoyé par courriel séparé un document d'annulation à compléter et à lui retourner afin qu'elle puisse fermer son dossier. Jusqu'à sa date de sortie, ses obligations envers l'assurance-chômage continuaient (entretien et recherches). Elle lui adressait dans le même temps un formulaire d'annulation à remplir.

- i.** L'assuré a transmis à sa conseillère un contrat de travail pour un poste d'apprenti projeteur en installations sanitaires (4^{ème} année) dès le 21 août 2023.
- j.** Par décision du 21 septembre 2023, le service juridique de l'OCE a prononcé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 5 jours au motif qu'il n'avait pas participé à l'entretien de conseil par visioconférence qui devait se dérouler le 22 août 2023 à 13h.
- k.** Le 27 septembre 2023, l'OCE a annulé le dossier de l'assuré au 14 septembre 2023.
- l.** Par décision du 6 novembre 2023, le service juridique a prononcé une suspension de son droit à l'indemnité de 8 jours au motif que durant la période de contrôle d'août 2023, il n'avait pas démontré avoir recherché un emploi.
- m.** Le 8 décembre 2023, le Dr C_____ a établi un arrêt travail pour l'assuré pour cause de maladie à 100% du 7 au 8 décembre 2023.
- n.** Le 14 décembre 2023, il a attesté que l'assuré était incapable de travailler à 100% du le 14 décembre 2023 au 20 décembre 2023 pour maladie.
- o.** L'assuré s'est réinscrit à l'OCE le 2 janvier 2024. Il avait été licencié d'un commun accord avec son employeur.
- p.** Dès janvier 2024, l'assuré a cherché un poste d'aide projeteur sanitaire.
- q.** L'assuré a été convoqué à un entretien avec sa conseillère en personnel le 29 mai 2024 à 10h.
- r.** Le 30 mai 2024, le service juridique de l'OCE a informé l'assuré que son dossier lui avait été transmis pour une absence non excusée à l'entretien de conseil du 29 mai 2024. Un délai lui était accordé pour ses observations.
- s.** L'assuré a transmis un certificat médical établi le 29 mai 2024 par le Dr C_____ attestant que l'assuré avait été absent le 29 mai 2024 pour des raisons médicales.
- C.**
- a.** Par décision du 13 juin 2024, le service juridique de l'OCE a considéré que le certificat médical produit par l'assuré ne suffisait pas à justifier son manquement. En effet, si ses explications permettaient de justifier son absence à l'entretien de conseil, il lui appartenait d'informer à l'avance l'office régional de placement (ci-après ORP) de son empêchement, ce qu'il n'avait pas fait. Par conséquent, une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 9 jours était prononcée. La durée de la suspension avait été augmentée pour tenir compte de ses précédents manquements. Selon le barème du Secrétariat d'État à l'économie (ci-après SECO), en cas d'inobservation des instructions de l'ORP une suspension de 3 à 10 jours était prononcée la première fois, de 10 jours au minimum la deuxième fois. La troisième fois la suspension était augmentée en conséquence (D79).
- b.** Le 24 juin 2024, l'assuré a formé opposition à cette sanction. Il avait malheureusement manqué son rendez-vous du 29 mai 2024 en raison d'un

problème de santé survenu soudainement. Il présentait ses excuses et assurait que cette situation avait été imprévisible et indépendante de sa volonté. Il transmettait un certificat médical attestant de son incapacité à se présenter à l'entretien ce jour-là. La santé était quelque chose de très important dans la vie et sur laquelle on avait peu de contrôle et il lui était impossible de prévoir à l'avance les moments où il pouvait tomber malade, avoir un malaise, un accident etc. Dans son cas, il avait eu ce problème le jour de l'entretien.

c. Par décision du 21 juin 2024, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré. Il n'était pas contesté que son absence à l'entretien de conseil du 29 mai 2024 était excusable, puisqu'elle avait été justifiée par un certificat médical. Il était toutefois reproché à l'assuré de ne pas avoir averti sa conseillère de son absence alors que la convocation par courriel du 9 avril 2024 mentionnait expressément son obligation d'avertir en cas d'empêchement. L'assuré ne démontrait pas que son état de santé ne lui permettait pas d'adresser un courriel à l'ORP avant l'heure prévue du rendez-vous pour le prévenir de son impossibilité de se rendre à l'entretien de conseil et lui fournir après quoi un certificat médical.

La sanction prononcée tenait compte du fait qu'il s'agissait du troisième manquement de l'assuré. Elle était ainsi conforme au barème du Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) et respectait le principe de la proportionnalité.

D. a. Le 17 juillet 2024, l'assuré a formé recours contre la décision précitée auprès de la chambre des assurances sociales de la cour de justice. Un nouveau certificat médical de son médecin, le Dr C_____ précisait que son atteinte à la santé avait été soudaine et qu'il n'avait pas pu prévenir sa conseillère à l'avance de son absence. Il demandait en conséquence l'annulation de la sanction.

b. L'assuré a produit un certificat médical établi par le Dr C_____ le 10 juillet 2024 attestant que l'atteinte à la santé de l'assuré avait été soudaine et qu'il n'avait pas pu prévenir de son absence un jour à l'avance pour le 29 mai 2024.

c. Par réponse du 9 août 2024, l'OCE a considéré que le recourant n'apportait aucun élément nouveau permettant de revoir la décision querellée.

d. Par réplique du 29 août 2024, l'assuré, assisté par un mandataire, a conclu subsidiairement à la réduction de la durée de la suspension à un jour, faisant valoir que la décision était disproportionnée, au vu de ses explications et des certificats produits. Les allégations de l'intimée selon lesquelles il aurait commis de précédents manquements constituaient du formalisme excessif, ces derniers étant exclusivement dus au fait qu'il avait trouvé du travail et qu'il ne pouvait assister aux entretiens de conseils. Il n'était donc pas soutenable de faire valoir de prétendus précédents manquements pour lui infliger une suspension de 9 jours pour une faute minimale.

e. Le 24 septembre 2024, l'intimé a indiqué que sa conseillère avait attendu l'assuré pendant plus de 40 minutes, le 29 mai 2024, avant de l'appeler pour lui signaler que son absence constituait un manquement à ses obligations et qu'elle

allait transmettre son dossier au service juridique de l'OCE. Son atteinte à la santé ne l'avait pas empêché de répondre à cet appel. Il en résultait qu'il aurait pu envoyer un court message à sa conseillère pour l'aviser du fait qu'il ne viendrait pas au rendez-vous. Il avait ainsi commis le manquement qui lui était reproché et c'était à juste titre qu'il avait été sanctionné

f. Le recourant a été entendu par la chambre de céans le 9 octobre 2024.

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. Interjeté dans le délai et la forme requise, le recours est recevable (art. 60 LPGA et 89B de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985; LPA - E 5 10).
3. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de 9 jours du droit à l'indemnité de chômage du recourant prononcée par l'intimé pour ne pas avoir informé sa conseillère de son incapacité de se rendre à leur rendez-vous du 29 mai 2024.
- 4.

4.1 L'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'Office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'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 pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (art. 17 al. 1 LACI).

Selon l'art. 17 al. 3 let. b LACI, l'assuré a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées.

L'art. 22 OACI prévoit que le premier entretien de conseil et de contrôle doit avoir lieu au plus tard quinze jours après que l'assuré s'est présenté à la commune ou à l'office compétent en vue du placement (al. 1); l'office compétent a au moins un entretien de conseil et de contrôle par mois avec chaque assuré. Lors de cet entretien, il contrôle l'aptitude au placement de l'assuré et examine si celui-ci est disposé à être placé (al. 2); l'office compétent convoque à un entretien de conseil et de contrôle tous les deux mois au moins les assurés qui exercent une activité à plein temps leur procurant un gain intermédiaire ou une activité bénévole relevant

de l'art. 15, al. 4, LACI (al. 3); il convient avec l'assuré de la manière dont il pourra être atteint en règle générale dans le délai d'un jour (al. 4).

Selon l'art. 25 al. 1 let. d OACI, l'office compétent décide à la demande de l'assuré de déplacer la date de son entretien de conseil et de contrôle s'il apporte la preuve qu'il ne peut se libérer à la date convenue en raison d'un événement contraignant, notamment parce qu'il doit se déplacer pour se présenter à un employeur.

Le courrier type de convocation à un entretien de conseil précise que toute absence injustifiée entraîne une suspension de l'éventuel droit de l'assuré aux indemnités de chômage et qu'en cas d'empêchement, il faut avertir le conseiller en personnel au moins 24 heures à l'avance.

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); 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); a donné des indications fausses ou incomplètes ou a enfreint, de quelque autre manière, l'obligation de fournir des renseignements spontanément ou sur demande et d'aviser (let. e).

L'art. 30 al. 1 let. d LACI en liaison avec l'art. 17 al. 3 let. b LACI sanctionne 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), ce qui comprend les arrivées tardives de plus de 15 minutes (arrêt du Tribunal fédéral 8C_498/2008 du 5 janvier 2009).

Même une négligence légère dans l'accomplissement de l'obligation de renseigner peut entraîner une sanction (DTA 2007 p. 210).

L'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien de conseil et qui s'en excuse spontanément ne peut pas être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité si l'on peut admettre, par ailleurs, au vu des circonstances, qu'il prend ses obligations de chômeur 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 (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 123/04 du 18 juillet 2005).

Le Tribunal fédéral a jugé qu'était analogue au cas précité celui d'un assuré qui avait enregistré par inadvertance une date erronée dans son agenda électronique et auquel aucun autre manquement ne pouvait être reproché durant les trois délais-cadres dont il avait bénéficié (arrêt 8C_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 4.2).

Le Tribunal fédéral a encore jugé, s'agissant d'un oubli de se présenter à un entretien, que le fait que l'assuré ne s'était déjà pas présenté à un autre entretien de conseil en raison d'un oubli, sans être sanctionné, tendait à démontrer qu'il ne remplissait pas de manière irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage. Une suspension du droit à l'indemnité était donc justifiée dans son cas (arrêt 8C_498/2008 du 5 janvier 2009 consid. 4.3.1).

4.2 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).

En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI/D72 et ss). 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).

Les juridictions cantonales pourront le cas échéant aller en dessous du minimum prévu par le barème indicatif (arrêt du Tribunal fédéral 8C_283/2021 du 25 août 2021).

Selon le barème du SECO, lorsque l'assuré n'observe pas les instructions de l'OCE, en ne se rendant notamment pas à un entretien de conseil, sans excuse valable, l'autorité doit infliger une sanction de 5 à 8 jours lors du premier manquement et 10 jours au minimum lors du second manquement. Dès le troisième manquement, le dossier doit être renvoyé pour décision à l'autorité cantonale (Bulletin LACI IC/D79.3A).

En cas d'inobservation d'autres instructions de l'ORP, par exemple demandes de document, rendez-vous avec le conseiller en orientation, l'autorité doit infliger une sanction de 3 à 10 jours lors du premier manquement et de 9 à 15 jours lors du second manquement. Dès le troisième manquement, le dossier doit être renvoyé pour décision à l'autorité cantonale (Bulletin LACI IC/D79.3B).

Le barème du SECO prévoit que l'infraction à l'obligation d'informer et d'aviser (art. 30 al. 1 let. e LACI) est à fixer selon la faute et le cas particulier (Bulletin LACI IC/D79.4).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Il y a abus de celui-ci 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).

Contrairement au pouvoir d'examen du Tribunal fédéral, celui de l'autorité judiciaire de première instance n'est, concernant notamment la quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret, pas limité 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. 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, 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 précité consid. 4.3).

4.3 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 126 V 360 consid. 5b, 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).

5.

5.1 En l'espèce, le recourant ne conteste pas qu'il aurait pu avertir sa conseillère, le matin même de leur rendez-vous du 29 mai 2024 à 10h, du fait qu'il ne pourrait pas s'y présenter car était malade, précisant qu'il avait pu appeler son médecin ce matin-là, vers 9h environ, pour prendre rendez-vous. Il a toutefois indiqué à l'audience du 9 octobre 2024 qu'il était très mal ce matin-là et qu'il avait de ce fait oublié son rendez-vous avec sa conseillère.

La jurisprudence applicable à l'oubli d'un entretien ne peut s'appliquer au cas d'espèce, dès lors que le comportement du recourant ne peut être qualifié d'irréprochable dans la mesure où il a été sanctionné à deux reprises durant l'année précédant la sanction querellée, qui a été prononcée le 13 juin 2024, soit les 21 septembre et 6 novembre 2023, respectivement pour ne pas avoir participé à un entretien le 22 août 2023 et n'avoir pas procédé à des recherches d'emploi pendant le mois d'août. S'agissant de ces deux dernières sanctions, elles n'ont pas été contestées et elles n'apparaissent pas manifestement infondées au motif que le recourant avait retrouvé un travail dès le 21 août 2023, car il devait se conformer à ses obligations jusqu'à l'annulation de son dossier à l'OCE.

Cela étant, la sanction prononcée apparaît sévère, au vu des circonstances. Il y a en effet lieu de tenir compte dans l'appréciation de la faute du fait que le recourant était malade le jour des faits, ce qui a certainement joué un rôle dans son omission d'informer sa conseillère et que ses antécédents sont d'une importance relative, dès lors que le recourant avait retrouvé un travail au moment où il a commis les actes qui lui étaient reprochés. Ainsi, bien qu'il s'agisse d'une troisième sanction, la suspension prononcée apparaît disproportionnée et la décision querellée sera réformée avec une réduction de la suspension du droit à l'indemnité de chômage à 5 jours.

5.2 Le recours est ainsi partiellement admis.

5.3 Le recourant obtenant partiellement gain de cause et étant assisté d'un conseil, il a droit à des dépens qui seront fixés à CHF 1'000.- et mis à la charge de l'intimé (art. 61 let. g LPGA).

La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA).

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet partiellement.
3. Réforme la décision du 21 juin 2024 dans le sens que la durée de la sanction est réduite à 5 jours.
4. Alloue CHF 1'000.- au recourant à titre de dépens à la charge de l'intimé.
5. Dit que la procédure est gratuite.
6. 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

Julia BARRY

Catherine TAPPONNIER

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