

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1135/2021

ATAS/1327/2021

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 21 décembre 2021

2^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à VERSOIX

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Blaise PAGAN, Président; Anny FAVRE et Christine TARRIT-
DESHUSSES, Juges assesseurs**

EN FAIT

- A. a.** Le 5 juillet 2019, Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré, l'intéressé ou le recourant), né en 1981 et qualifié comme employé d'agences de voyages, chauffeur-livreur, magasinier et logisticien CFC, s'est inscrit à l'assurance-chômage, en vue d'un travail à plein temps.

Par le plan d'actions du 18 juillet 2019, il a pris notamment, et sous "objectifs en matière de [recherches personnelles d'emploi (ci-après: RPE)]", l'engagement suivant: "Nombre minimum de recherches d'emploi: 14 – Formulaire à remettre à [l'office régional de placement (ci-après : l'ORP)] en fin de mois ou au plus tard le 5 du mois suivant – Attentes concernant le nombre d'entretiens d'embauche par mois (valeur cible)"; sous "conditions", notamment: "Toutes les recherches d'emploi effectuées doivent être reportées dans le formulaire RPE et toutes les rubriques doivent être impérativement complétées. – Les recherches d'emploi doivent être réparties sur l'ensemble du mois concerné (et non groupées sur un seul jour ou une courte période). – Les recherches d'emploi doivent être diversifiées. – Inscriptions dans les agences de placement: seule la 1^{ère} visite compte comme recherche d'emploi".

L'assuré a ensuite effectué des RPE, répertoriées dans le formulaire idoine (ci-après: le formulaire RPE), et a reçu des assignations à des emplois vacants ainsi qu'à des cours de la part de l'ORP.

Par décision du 5 novembre 2019, pour ne pas s'être présenté à un entretien de conseil à l'ORP qui devait se dérouler le 1^{er} novembre 2019 à 9h00, sans excuse valable, l'assuré s'est vu infliger par le service juridique de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE, l'office ou l'intimé) une suspension du droit à l'indemnité de chômage de 5 jours (à compter du 2 novembre 2019).

b. Par décision de son service juridique du 16 février 2021, l'office a infligé à l'assuré une suspension du droit à l'indemnité de chômage de 6 jours (à compter du 1^{er} février 2021), au motif que ses RPE était insuffisantes quantitativement pendant la période de chômage, en janvier 2021, trois RPE étant identiques, ce qui portaient à huit les recherches au lieu des dix exigées ("inobservation injustifiée des prescriptions en matière de recherches d'emploi"). L'intéressé était par ailleurs informé, comme "avertissement formel et unique", que les RPE devaient être réparties sur l'ensemble du mois et non regroupées sur une courte période, sous peine d'une sanction pour ce motif.

c. Le 17 février 2021, l'intéressé a formé opposition contre cette décision et produit neuf preuves de RPE qui ne figuraient pas dans le formulaire RPE envoyé.

d. Par décision sur opposition rendue le 22 mars 2021 par sa direction, l'OCE a rejeté cette opposition et a confirmé la décision – initiale – du 16 février 2021.

B. a. Par acte daté du 28 mars 2021 et expédié le lendemain au greffe de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre des assurances sociales ou la chambre de céans), l'assuré a interjeté recours contre cette décision sur opposition, concluant implicitement à l'annulation de celle-ci ainsi que de toute sanction contre lui.

b. Dans sa réponse du 26 avril 2021, l'intimé a conclu au rejet du recours, le recourant n'apportant selon lui aucun élément nouveau susceptible de le conduire à revoir sa décision sur opposition.

c. Par réplique du 11 mai 2021, le recourant a persisté dans ses conclusions et griefs.

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 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 la forme et le délai - de trente jours - prévus par la loi, l'acte de recours est recevable (art. 56 ss LPGA et 62 ss de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10]).

3. Le litige porte sur le bien-fondé et, subsidiairement, la durée de la suspension de l'indemnité de chômage en raison de RPE qui seraient quantitativement insuffisantes en janvier 2021.

4. 4.1 L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage. Conformément à l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré doit, pour bénéficier de cette prestation prévue par l'art. 7 al. 2 let. a LACI, notamment être apte au placement (let. f) et satisfaire aux exigences de contrôle (let. g).

Les conditions de l'art. 8 al. 1, qui sont cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2), 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 et doctrine et jurisprudence citées) - par les instructions édictées par le Secrétariat d'Etat à l'économie (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 du 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. Les al. 1 à 3 de cette disposition-ci imposent aux chômeurs des devoirs matériels, 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, ainsi que des devoirs formels, 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 LACI).

En vertu de l'art. 17 LACI, 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'abréger. 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 (al. 1). Il est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (al. 3 1ère phr.). Il est précisé qu'à teneur de l'art. 16 al. 1 LACI intitulé " travail convenable ", en règle générale, l'assuré doit accepter immédiatement tout travail en vue de diminuer le dommage.

4.2 La violation des obligations que l'art. 17 LACI impose à l'assuré expose ce dernier à une suspension de son droit à l'indemnité.

En effet, aux termes de l'art. 30 al. 1 LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu entre autres 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).

Conformément à l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale prononce les suspensions notamment au sens de l'al. 1 let. c et d.

4.3 Sous l'angle plus précisément de l'art. 30 al. 1 let. c LACI, l'art. 26 OACI, intitulé « recherches personnelles de l'assuré pour trouver du travail », prévoit que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi – RPE –, 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. À l'expiration de ce délai,

et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (al. 2, dont la conformité au droit supérieur a été confirmée par l'ATF 139 V 164). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

Pour juger de la suffisance des efforts consentis par l'intéressé dans ses recherches d'emploi, il doit être tenu compte non seulement de la quantité, mais aussi de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 231 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral C 77/06 du 6 mars 2007 consid. 3.1).

5. **5.1** En l'espèce, pour le mois de janvier 2021, le recourant a remis à l'ORP le formulaire RPE dans le délai prescrit à cet effet, soit au plus tard le 5 février 2021, avec dix postulations, dont trois auprès du même employeur, BR Corporation SA, une fois pour un poste d'"agent polyvalent 100 % (M/F)" et deux fois "agent-e polyvalent-e", ce qui, d'après l'office, reviendrait à huit RPE au lieu des dix qui étaient exigées à cette époque. Ces dix candidatures ont toutes été envoyées par courriers ou courriels entre le 1^{er} et le 9 janvier 2021.

Contrairement à ce qu'indique la décision initiale du 16 février 2021, il n'existe pas de barème pour une "inobservation injustifiée des prescriptions en matière de recherches d'emploi" dans le Bulletin LACI IC. Dans ladite décision initiale, et comme confirmé dans la décision sur opposition, l'OCE a en réalité appliqué le barème D79/1.C du Bulletin LACI IC aux termes duquel, en cas de "recherches insuffisantes pendant la période de contrôle", la première fois la faute est légère et est sanctionnée par une suspension de 3 à 4 jours du droit à l'indemnité de chômage, la deuxième fois la faute est également légère et la suspension de 5 à 9 jours, la troisième fois l'assuré est averti que la prochaine fois son aptitude au placement sera réexaminée, la faute étant de légère à moyenne et la suspension de 10 à 19 jours, la quatrième fois il y a renvoi pour décision à l'autorité cantonale.

Dans son opposition, l'intéressé a transmis à l'OCE des copies de courriels contenant neuf candidatures et adressés à des employeurs potentiels entre le 12 et le 25 janvier 2021, étant précisé qu'y figurent trois postulations auprès de Genève-Plage envoyées toutes les trois le 24 janvier 2021, pour les postes – différents – de caissier, employé de buvette et employé de vestiaire.

À teneur de la décision sur opposition querellée, l'assuré était tenu de remettre ses RPE du mois de janvier 2021 au nombre de dix au minimum à l'OCE, au plus tard le 5 février 2021; or il n'avait remis que huit démarches pour cette période alors qu'il était en mesure de vérifier le nombre indiqué avant la validation de la saisie dans la plateforme job-room, ce qu'il n'avait pas fait. Toujours selon l'intimé, les postulations communiquées a posteriori, au stade de l'opposition, ne peuvent pas être prises en considération, car déposées hors du délai légal échéant le 5 février 2021. De surcroît, les RPE cumulées sur les premiers jours du mois, et non réparties sur la totalité du mois concerné, sont également sujettes à caution.

Dans son recours et sa réplique, l'assuré considère cette décision sur opposition comme très injuste. Il allègue n'avoir jamais été informé de ce qu'il ne pouvait pas postuler pour différents postes de travail dans une même entreprise. Le fait qu'il a effectué "huit" RPE supplémentaires en janvier 2021 non mentionnées dans le formulaire RPE montre, selon lui, son intérêt – ou sa volonté – de trouver un travail très rapidement.

5.2 Cela étant, il ressort du plan d'actions, signé par le recourant le 18 juillet 2019, que ce dernier devait effectuer au moins quatorze, nombre ramené dès septembre 2020 à dix, RPE par mois, diversifiées et réparties sur l'ensemble du mois, étant précisé que pour les inscriptions dans les agences de placement seule la première visite comptait comme recherche d'emploi.

À la lecture de ce document, il n'est pas évident de comprendre que les postulations auprès du même employeur ne sont, en principe, comptées qu'une seule fois. On peut en effet légitimement considérer que la postulation auprès du même employeur est efficace dans le cadre de la recherche d'un emploi, car elle démontre un engagement de l'assuré (dans ce sens ATAS/1053/2020 du 10 novembre 2020 consid. 7).

La question se pose de savoir si l'intéressé, avant le mois de janvier 2021, a été informé du fait que les postulations auprès d'un même employeur ne sont, en principe, comptées qu'une seule fois (cf. à ce sujet, par analogie, ATAS/1053/2020 précité consid. 7; ATAS/1016/2019 du 6 novembre 2019 consid. 6; ATAS/200/2016 du 14 mars 2016 consid. 8).

Du document "PV – entretien de conseil" - produit par l'office avec sa réponse –, il ressort que l'assuré a été, les 18 juillet 2019 et 30 janvier 2020, "averti sur la qualité de ses recherches concernant les informations qu'il doit y intégrer (nom, lieu, n° tél. et personne de contact) et, le 20 avril 2020, "informé de son devoir d'effectuer des RPE dans tous domaines d'activités". Le dossier ne permet ainsi pas d'établir clairement si l'intéressé a reçu une information expresse de la conseillère ou du conseiller en personnel de l'ORP au sujet du comptage une seule fois de plusieurs RPE auprès d'un même employeur, ce qui, contrairement à ce que semble comprendre le recourant dans son recours et sa réplique, ne signifie pas une interdiction de postuler plusieurs fois auprès de celui-ci. Néanmoins, selon l'expérience générale de la vie, il devait raisonnablement apparaître comme logique aux yeux de l'assuré que trois postulations auprès du même employeur BR Corporation SA, pour des postes quasiment identiques (agent polyvalent) ne seraient comptées qu'une seule fois.

5.3 Il convient cependant de relever que l'intéressé n'a, avant le prononcé de la décision du 16 février 2021, pas reçu de reproches de la part de l'office au sujet de la mention dans un formulaire RPE de plusieurs démarches auprès d'un même employeur, ce qui maintient sa faute à un niveau bas.

En outre, il a, dans son opposition, présenté à l'intimé neuf candidatures, sept si l'on retranche deux des trois postulations adressées à Genève-Plage, dont l'existence n'a pas été contestée par l'OCE.

Ces RPE, produites avec l'opposition, ont été effectuées après le 9 janvier 2021, durant une grande partie du reste du mois de janvier 2021 (du 12 au 25 janvier 2021), ce qui réduit fortement la pertinence du reproche de l'office – subsidiaire et formulé seulement au stade de la décision sur opposition – selon lequel les recherches énoncées dans le formulaire RPE ont été concentrées sur une courte période (du 1^{er} au 9 janvier 2021). Au demeurant, selon le Tribunal fédéral, 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 en raison de recherches insuffisantes uniquement parce qu'il aurait concentré ses offres de service sur une très courte période (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 369/99 du 16 mars 2000 et la référence citée), les chances de trouver un emploi dépendant en effet du nombre de postulations et non du moment où elles ont été faites (Boris RUBIN, op. cit., n. 25 ad art. 17 LACI).

Il serait de surcroît constitutif de formalisme excessif de ne pas prendre en considération les RPE produites avec l'opposition au motif qu'elles ont été déposées hors du délai légal échéant le 5 février 2021. Certes, l'art. 26 al. 2 OACI prescrit qu'à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération. Toutefois, ces nouvelles recherches ont été produites en appui de l'opposition et alors que les postulations indiquées dans le formulaire RPE avaient été remises à l'intimé dans le délai et présentaient une irrégularité de peu de gravité sous forme de mention à trois reprises de démarches auprès du même employeur, ce qui faisait passer leur nombre de dix (conforme au minimum requis) à huit (insuffisant) ; elles visaient à montrer que le recourant avait effectué un nombre de recherches suffisant, et même supérieur à ce qui était exigé, durant le mois considéré. Au surplus, l'office ne fait pas reproche à l'intéressé d'avoir précisé aux employeurs contactés qu'il bénéficiait d'allocations d'initiation au travail et que l'OCE pouvait payer jusqu'à 60 % de son salaire.

5.4 Dans ces circonstances très particulières, et compte tenu aussi notamment du comportement général de l'assuré respectueux de ses devoirs de demandeur d'emploi inscrit à l'assurance-chômage malgré le prononcé d'une décision du 5 novembre 2019 pour une faute légère, il ne se justifie pas de prononcer une quelconque sanction à l'encontre du recourant au sujet de ses RPE de janvier 2021, celui-ci étant néanmoins désormais expressément averti que les recherches indiquées dans un formulaire RPE ne peuvent être comptées qu'une seule fois.

- 6.** Le recours sera en conséquence admis et la décision sur opposition litigieuse annulée.

7. Le recourant n'étant pas représenté par un mandataire ni n'ayant allégué des frais particulièrement importants pour défendre ses droits dans le cadre de la présente procédure, aucune indemnité ne saurait lui être accordée à titre de participation à des frais et dépens (art. 61 let. g LPGA ; art. 6 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en matière administrative du 30 juillet 1986 [RFPA - E 5 10.03]).

La procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA et vu l'art. 61 let. fbis LPGA).

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet.
3. Annule la décision sur opposition rendue le 22 mars 2021 par l'intimé.
4. Dit que la procédure est gratuite.
5. 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

Le président

Diana ZIERI

Blaise PAGAN

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