

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4146/2015

ATAS/429/2016

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 1^{er} juin 2016

2^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à GENÈVE

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Raphaël MARTIN, Président; Maria COSTAL et Christian PRALONG,
Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née le _____ 1977, domiciliée à Genève, a été engagée dès octobre 2002 au sein du groupe B_____, et y est devenue « Reporting Officer » au sein de la division B_____ Asset Management SA.
2. Par une convention du 11 mai 2015, B_____ SA et l'assurée ont convenu d'un commun accord de mettre fin à leurs rapports de travail avec effet au 31 août 2015, l'assurée étant libérée de son obligation de travailler à compter du 11 mai 2015.
3. L'assurée s'est inscrite auprès de l'office régional de placement (ci-après : ORP) de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) le 12 août 2015, en annonçant chercher une activité d'employée de banque diplômée à 80 % dès le 1^{er} septembre 2015. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès cette date.
4. Le 4 septembre 2015, l'assurée a remis à l'ORP les preuves de ses recherches d'emploi – soit dix recherches en tout – pour le mois d'août 2015, mais aucune pour les mois de juin et juillet 2015.
5. Par décision du 15 septembre 2015, l'OCE a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de l'assurée de huit jours à compter du 1^{er} septembre 2015, au motif qu'elle n'avait effectué aucune recherche d'emploi pour les mois de juin et de juillet 2015.
6. Par courrier du 13 octobre 2015, l'assurée a formé opposition à cette décision de sanction. Sa recherche effective d'emploi avait débuté tardivement en raison de la nature de son métier et des difficultés que rencontrait le secteur bancaire. Elle travaillait dans le secteur financier depuis près de quinze ans, possédait une expérience très pointue dans le domaine de la finance, et avait une solide formation académique. Pour espérer continuer à construire sa carrière, ses recherches d'emploi dans son secteur de spécialisation requéraient une réflexion et un plan d'action dont l'établissement prenait du temps, d'autant plus que le secteur financier genevois était marqué par une réglementation accrue et une compétition internationale intense. Plutôt que de rechercher aveuglément un emploi dans le court terme et compromettre ses chances, elle avait préféré se concentrer sur des objectifs davantage propres à lui permettre de trouver une situation durable sur le moyen terme. De plus, elle avait subi un choc émotionnel d'avoir été licenciée après treize années passées dans la même entreprise. Elle avait pris du temps pour évaluer son profil et la situation du marché avec une coach professionnelle, service coûteux qui lui avait été offert par son ancien employeur, ce qui témoignait du challenge lié à son profil. Elle était déçue d'avoir constaté que l'administration, censée l'aider, avait choisi de la sanctionner sans l'avertir au préalable et sans connaître ses réelles motivations. La sanction lui ayant été infligée devait être reconsidérée.
7. D'après un bilan de compétence bancaire qu'elle a effectué à la demande de l'OCE auprès de l'entreprise C_____ , ayant rendu son rapport le 15 octobre 2015,

l'assurée était totalement adaptée pour une fonction de Reporting Officer, mais malgré les formations initiales et continues de grande qualité qu'elle avait suivies, son profil personnel n'était que très partiellement adapté pour des postes de financial Analyst, d'Asset Manager ou d'Advisor. En raison de sa faible capacité d'analyse, de l'efficacité limitée de sa communication, du contrôle insuffisant de ses émotions et de sa difficulté à saisir les opportunités, l'assurée pourrait avoir de la difficulté à retrouver un emploi dans un poste similaire à ceux qu'elle avait occupés jusqu'alors, notamment comme analyste financière. Si elle pouvait espérer retrouver un poste bancaire de Reporting Officer, elle devrait aussi s'ouvrir à une réorientation professionnelle, solution s'avérant la meilleure pour elle, compte tenu de ses compétences techniques et humaines, de son expérience, de ses aspirations et de sa capacité à envisager des solutions radicales. Des métiers comme ceux de l'audit, de l'assurance, de la finance d'entreprise, de la gestion de la qualité, du contrôle et du reporting devraient bien lui convenir et lui offrir de réelles opportunités dans des organisations tant privées que publiques.

8. Par décision sur opposition du 28 octobre 2015, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assurée, au motif que les arguments apportés dans son opposition ne permettaient pas de justifier l'absence de recherches d'emploi durant les mois de juin et de juillet 2015, l'assurée se sachant sans emploi à l'échéance de son délai de congé. Elle était tenue d'entreprendre des recherches d'emploi afin d'éviter son inscription à l'OCE. Elle n'avait déployé aucun effort durant les deux premiers mois de son délai de congé pour retrouver un emploi dès le 1^{er} septembre 2015. Le délai de suspension de huit jours était conforme au barème du Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) et du principe de la proportionnalité.
9. Dans un procès-verbal d'entretien ayant eu lieu le 28 octobre 2015, la conseillère en placement de l'assurée a relevé que cette dernière était très inquiète, car le marché bancaire était « sec ». L'assurée était inscrite chez D_____, qui tenait le même discours sur le marché de l'emploi d'alors. La conseillère a baissé à cinq le nombre des recherches d'emploi que l'assurée devait effectuer mensuellement.
10. Par acte du 26 novembre 2015, posté le lendemain, l'assurée a recouru auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice contre la décision sur opposition du 28 octobre 2015 en reprenant quasiment mot pour mot les termes de son opposition du 13 octobre 2015. Elle estimait avoir fait le nécessaire pour retrouver un emploi rapidement dès son licenciement.
11. Dans sa réponse du 23 décembre 2015, l'OCE a indiqué que l'assurée n'apportant aucun élément nouveau lui permettant de revoir sa décision sur opposition, il persistait intégralement dans les termes de celle-ci.
12. L'assurée a consulté le dossier de la présente cause à la chambre des assurances sociales en date du 3 février 2016. Elle a ensuite indiqué oralement à l'accueil ne pas souhaiter faire d'observations complémentaires, les pièces transmises par l'OCE étant les mêmes que celles qu'elle possédait déjà.

13. La cause a été gardée à juger.

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), en vigueur depuis 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 (LACI - RS 837.0). Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie, étant précisé que le recours est dirigé contre une décision sur opposition rendue en application de la LACI.

b. La procédure devant la chambre de céans est régie par les dispositions de la LPGA et celle du titre IVA (soit les art. 89B à 89I) LPA, complétées par les autres dispositions de la LPA en tant que ces articles précités n'y dérogent pas (art. 89A LPA), les dispositions spécifiques que la LACI contient sur la procédure restant réservées (cf. art. 1 al. 1 LACI ; cf. notamment art. 100 ss LACI).

Le présent recours a été interjeté en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA), dans le respect des exigences, peu élevées, de forme et de contenu prescrites par l'art. 61 let. b LPGA (cf. aussi art. 89B LPA), et par une personne ayant qualité pour recourir (art. 59 LPGA).

c. Il est donc recevable.

2. a. Pour l'établissement des faits pertinents, il y a lieu d'appliquer les principes ordinaires régissant la procédure en matière d'assurances sociales, à savoir, en particulier, la maxime inquisitoire, ainsi que les règles sur l'appréciation des preuves et le degré de la preuve.

b. La maxime inquisitoire signifie que l'assureur social et, en cas de litige, le juge, établissent d'office les faits déterminants, avec la collaboration des parties, sans être lié par les faits allégués et les preuves offertes par les parties, en s'attachant à le faire de manière correcte, complète et objective afin de découvrir la réalité matérielle (art. 43 LPGA ; art. 19 s., 22 ss, 76 et 89A LPA ; Ghislaine FRÉSARD- FELLAY / Bettina KAHIL-WOLFF / Stéphanie PERRENOUD, Droit suisse de la sécurité sociale, vol. II, 2015, p. 499 s.). Les parties ont l'obligation 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 ; à défaut, elles s'exposent à devoir supporter les conséquences de l'absence de preuve (art. 28 LPGA ; ATF 125 V 193 consid. 2 ; 122 V 157 consid. 1a ; 117 V 261 consid. 3b et les références).

c. Comme l'administration, le juge apprécie librement les preuves administrées, sans être lié par des règles formelles (art. 61 let. c LPGA). Il lui faut examiner de manière objective tous les moyens de preuve, quelle qu'en soit la provenance, puis

décider si les pièces du dossier et autres preuves recueillies permettent de porter un jugement valable sur le droit litigieux.

d. Une preuve absolue n'est pas requise en matière d'assurances sociales. L'administration et le juge fondent leur 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 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 et les références). 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 319 consid. 5a ; Ghislaine FRÉSARD- FELLAY / Bettina KAHIL-WOLFF / Stéphanie PERRENOUD, op. cit., p. 517 s.).

3. 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).

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. Selon 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.

L'obligation de rechercher un emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier dès que le moment d'une inscription au

chômage est prévisible et relativement proche. L'art. 20 al. 1 let. d OACI précise en effet que lorsqu'il s'inscrit au chômage, l'assuré doit produire – en plus de la lettre de résiliation, les certificats de travail des derniers employeurs, les attestations de formation ou de perfectionnement – les preuves de ses efforts en vue de trouver du travail. Un assuré doit rechercher un emploi pendant le délai de congé, dès la signification de celui-ci, d'autant plus que l'employeur, une fois le contrat de travail dénoncé, doit accorder au travailleur le temps nécessaire pour chercher un autre emploi (art. 329 al. 3 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse - CO - RS 220). Les efforts de recherches d'emploi doivent s'intensifier au fur et à mesure que le chômage devient imminent (arrêt du Tribunal fédéral 8C_800/2008 consid. 2.1).

Le devoir de rechercher un emploi avant même l'inscription au chômage ou, corollairement, d'accepter immédiatement tout emploi convenable est notoire ; il est censé connu même en l'absence de renseignements donnés à ce propos par les organes de l'assurance-chômage (Boris RUBIN, op. cit., n. 9 et 61 ad art. 17).

c. Le défaut ou l'insuffisance de recherches d'emploi durant le délai de congé, avant même l'inscription au chômage, ne représentent pas à proprement parler une inobservation des prescriptions de contrôle du chômage ou des instructions de l'autorité compétente, visées par l'art. 30 al. 1 let. d LACI, puisqu'à ce stade l'intéressé n'est pas encore soumis à un tel contrôle (bien qu'il lui incombe de fournir les preuves de ses efforts en vue de trouver un emploi lors de son inscription) ni n'a encore reçu de telles instructions. Sous la réserve que l'intéressé s'inscrive ensuite au chômage, ils réalisent en revanche le fait de ne pas faire – respectivement de n'avoir pas fait – tout ce qu'on peut (ou pouvait) raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable, au sens de l'art. 30 al. 1 let. c LACI. Il n'y a au demeurant pas d'enjeu au rattachement de cette violation à l'une ou l'autre de ces deux dispositions. Il s'agit en tout état d'un motif de suspension du droit à l'indemnité de chômage. C'est la même autorité qui a la compétence de prononcer la sanction dans l'un et l'autre cas, à savoir l'autorité cantonale (art. 30 al. 2 LACI), donc, dans le canton de Genève, l'OCE (art. 3 al. 1 phr. 1 du règlement d'exécution de la loi en matière de chômage du 23 janvier 2008 - RMC - J 2 20.01).

d. La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 phr. 3 LACI). 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, op. cit., n. 114 ss ad art. 30). Il y a lieu d'appliquer plus généralement le principe de la proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 2^{ème} éd. 2007, p. 2435, n° 855).

En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI/D72). 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 nullement 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., ch. 63 ad art. 30).

4. a. En l'espèce, la recourante n'a pas effectué de recherches d'emploi durant les deux premiers mois de son délai de congé, qui était de trois mois. Elle ne prétend pas le contraire, mais indique qu'il lui a paru préférable et plus efficace, compte tenu de la spécificité du secteur dans lequel elle avait travaillé et cherchait un nouvel emploi, de prendre le temps, préalablement à des recherches effectives d'emploi, d'évaluer son profil et la situation du marché du travail, avec une coach professionnelle.

b. Certes à ce stade antérieur à son inscription au chômage, la recourante n'avait pas encore un objectif précis, en termes de quantité et de qualité, de recherches d'emploi à effectuer mensuellement. Il était par ailleurs raisonnable, dans sa situation, de mener des réflexions et d'analyser tant ses potentialités personnelles que le segment du marché dans lequel elle souhaitait retrouver un emploi, d'autant si – ainsi qu'elle l'a affirmé (au demeurant sans le prouver) – son employeur lui offrait à cette fin les services d'une coach personnelle. Elle n'en devait cependant pas moins effectuer également quelques recherches concrètes d'emploi, auprès d'employeurs potentiels pouvant a priori entrer en considération, et ce dès juin 2015, étant rappelé qu'elle savait déjà depuis le 11 mai 2015 au plus tard qu'elle perdait son emploi (plus précisément sa source de revenu) depuis le 1^{er} septembre 2015 et que les mois d'été de juillet et août pourraient n'être pas les plus propices, compte tenu des vacances, à l'obtention de contacts et entretiens d'embauches. Elle disposait de surcroît de tout son temps, dans la mesure où elle a été libérée de son obligation de travailler dès le 11 mai 2015, et a ainsi disposé de près de trois semaines en mai 2015 pour accuser le coup, psychologiquement, de la fin d'une relation de travail ayant duré près de treize ans.

L'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (art. 26 al. 1 OACI). Dans un premier temps, les recherches d'emploi doivent porter sur les activités de prédilection, sauf si celles-ci sont touchées par le chômage (DTA 1979 p. 56), mais elles doivent assez rapidement s'étendre à d'autres activités qu'à celles exercées précédemment

(art. 17 al. 1 phr. 2 LACI), pour englober progressivement tout emploi potentiel répondant à la notion – assez large – de travail convenable au sens de l’art. 16 LACI (Boris RUBIN, op. cit. n. 27 ad art. 17).

Il n’est pas contestable que la recourante a failli à son obligation et donc que l’intimé devait lui infliger, à titre de sanction, une suspension de son droit à l’indemnité.

c. L’intimé s’est conformé à la pratique, dans un tel cas couvrant deux mois d’absence de recherches d’emplois avant l’inscription au chômage, de ne prononcer qu’une seule sanction, et non une pour chacun des deux mois considérés (Boris RUBIN, op. cit., n. 17 ad art. 17).

C’est à juste titre qu’il a considéré que la faute de la recourante avait été légère, de plus pour l’ensemble des deux mois considérés.

Selon le barème établi par le SECO, lorsque les recherches personnelles d’emploi sont inexistantes durant un délai de congé, la durée de la suspension du droit à l’indemnité doit être de quatre à six jours lorsque ledit délai est de un mois, de huit à douze jours lorsqu’il est de deux mois, et de douze à dix-huit jours lorsqu’il est de trois mois (Bulletin LACI IC Janvier 2014, D72). En l’espèce, le délai de congé était de trois mois, mais la recourante n’a pas été inactive durant ces trois mois, en particulier durant le troisième mois (celui d’août 2015), durant lequel elle a effectué une dizaine de recherches personnelles d’emploi. Aussi était-il conforme au principe de la proportionnalité, au regard de la faute de la recourante et plus généralement des circonstances du cas d’espèce, de retenir huit jours de suspension du droit à l’indemnité.

5. Le recours doit donc être rejeté.
6. La procédure est gratuite, la recourante n’ayant pas agi de manière téméraire ni témoigné de légèreté (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. 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

Le président

Sylvie SCHNEWLIN

Raphaël MARTIN

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