



POUVOIR JUDICIAIRE

A/2501/2020

ATAS/1221/2020

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 15 décembre 2020

15^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à ATHENAZ (AVUSY), comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître Sébastien LORENTZ recourante

contre

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

Siégeant : Marine WYSSENBACH, Présidente; Anny FAVRE et Christine TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : l'assurée) s'est inscrite à l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) le 6 août 2019.
2. Avant son inscription au chômage, l'assurée n'avait pas fait de recherches d'emploi. À cet égard, elle a reçu, le 23 août 2019, une décision de suspension de quatre jours en raison de l'absence de recherches d'emploi pendant le délai de congé.
3. Elle a signé un plan d'action le 21 août 2019 par lequel elle s'engageait à faire chaque mois au minimum quatorze recherches d'emploi de « vendeuse en boulangerie-pâtisserie et d'employée de service sans apprentissage » à répartir sur l'ensemble du mois concerné et à remettre à l'OCE au plus tard le 5 du mois suivant.
4. Le 23 août 2019, l'assurée a commencé un stage de requalification - programme d'emploi temporaire fédéral - mesure du marché du travail (ci-après : MMT) au restaurant B_____. Ce stage à 100 %, à raison de huit heures par jour du lundi au vendredi, a duré du 23 août au 22 octobre 2019.
5. Entre le 28 et le 31 août 2019 ainsi que les 2, 3, 4, 6, et 7 septembre 2019, l'assurée a travaillé « en gain intermédiaire » en qualité de serveuse pour le café-restaurant-bar C_____, à raison de 29 heures en août 2019 et 39 heures en septembre 2019.
6. Début septembre 2019, elle a commencé un test d'aptitude en qualité de vendeuse en boulangerie, devant se dérouler du 23 au 27 septembre 2019, auprès de D_____. Elle a cessé ce test au bout de trois jours au motif que D_____ vendait des produits congelés, en faisant croire qu'elle les produisait elle-même.
7. Le 16 octobre 2019, elle a été sanctionnée par l'OCE de six jours pour recherches d'emploi insuffisantes quantitativement en août 2019.
8. Le 17 octobre 2019, elle a été sanctionnée d'onze jours pour le même motif au regard des recherches faites au mois de septembre 2019.
9. Le 21 octobre 2019, elle a été sanctionnée onze jours pour l'interruption injustifiée du test d'aptitude auprès de D_____, décision dans laquelle il était précisé qu'en cas de nouveau manquement, son aptitude au placement allait être examinée.
10. Du 31 octobre au 10 novembre 2019, l'assurée a été en incapacité de travail en raison d'un accident.
11. Dès le 11 novembre et jusqu'au 13 décembre 2019, elle a bénéficié d'un nouveau stage (MMT) auprès d'OTP NewJob. Selon le document intitulé « Confirmation d'inscription à un cours » du 29 octobre 2019, l'intéressée devait poursuivre ses recherches d'emploi et devait pouvoir se rendre aux entretiens de conseil et aux entretiens d'embauche.

12. Le 29 novembre 2019, l'assurée a été sanctionnée quatorze jours pour ses recherches d'emploi insuffisantes en octobre 2019, décision qui rappelait qu'en cas de nouveau manquement l'aptitude au placement allait être examinée.
13. Selon le formulaire remis à l'OCE pour le mois de décembre, l'assurée avait fait six recherches d'emploi en novembre 2019, soit les 6, 14, 25, 26 et 28 novembre 2019, et sept autres en décembre 2019, soit les 3, 4, 8, 10, 11 et 14 décembre 2019.
14. Vu le nombre de recherches annoncées pour les mois de novembre et décembre 2019 et considérant que l'assurée ne s'était pas conformée à ses obligations, l'OCE a transmis son dossier à son service juridique pour instruction et décision.
15. En janvier 2020, l'assurée a fait quatorze recherches d'emploi et un essai à l'EMS E_____.
16. En février 2020, elle a fait onze recherches d'emploi sur les sept recherches demandées sur ce mois-ci en raison d'un congé du 18 au 24 février 2020.
17. Par décision du 11 février 2020, l'OCE a déclaré l'assurée inapte au placement à compter du 1^{er} novembre 2019. Cette dernière avait eu 48 jours de sanction pour divers manquements, depuis son inscription au chômage. Malgré les sanctions et les avertissements reçus, l'assurée avait continué à ne pas se conformer aux exigences de l'assurance-chômage en produisant des recherches d'emploi insuffisantes pour les mois de novembre et décembre 2019.
18. L'assurée a demandé des jours sans contrôle à partir du 27 février 2020 pour s'occuper de sa mère pour des raisons médicales. Elle s'est occupée de sa mère jusqu'au 7 mars 2020.
19. Les recherches ont été suspendues en raison de la pandémie COVID-19 à partir du 16 mars 2020.
20. Par courrier du 19 mars 2020, l'assurée a formé opposition contre la décision du 11 février 2020. Elle exposait qu'elle avait accompli avec succès une mesure du marché du travail du 23 août au 22 octobre 2019 auprès du restaurant B_____ à plein temps du lundi au vendredi et réussi des formations de « Sécurité au travail » et de « Technique de vente », tout en travaillant « en gain intermédiaire » au restaurant C_____ et auprès de D_____. Il était difficilement compréhensible que l'OCE l'ait assignée à plusieurs mesures et, en même temps, exigé d'elle des recherches d'emploi sans tenir compte de sa situation. Elle était également une mère de famille. Son mari avait été licencié et leur situation avait été complexe et représentait une source importante de stress et d'anxiété. Sa situation n'avait pas été assez prise en compte dans l'évaluation de son dossier. Elle avait déployé une activité professionnelle complexe, mais n'avait eu pour récompense que des sanctions. Elle avait démontré de manière continue qu'elle avait respecté ses

obligations à l'égard de l'OCE et qu'elle était ainsi apte à être placée sur le marché du travail.

21. L'assurée a été en arrêt de travail pour cause de maladie du 1^{er} avril au 7 juillet 2020. L'OCE a néanmoins sollicité implicitement de sa part trois recherches.
22. En mai 2020, elle a fait quatre recherches d'emploi et un entretien dans un restaurant.
23. En juin 2020, elle a fait six recherches d'emploi, ainsi qu'un entretien dans un restaurant pour un contrat de durée déterminée de trois mois. Elle a également fait un essai dans ce restaurant.
24. Le 18 juin 2020, l'OCE a rendu une décision sur opposition et a maintenu sa décision dans la mesure où l'assurée était inapte au placement à compter du 1^{er} novembre 2019. Dans cette décision, il rappelait que la directive du Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) concernant un nouveau droit à l'indemnité après négation de l'aptitude au placement pour cause de non-respect des obligations de chômeur, disposait que si l'aptitude au placement d'un assuré était niée parce qu'il ne s'était pas conformé à ses obligations de chômeur, l'aptitude ne pouvait lui être à nouveau reconnue que s'il démontrait un changement de comportement. Le droit à l'indemnité ne pouvait donc être à nouveau reconnu à l'assuré qui, dès son aptitude au placement niée, se présentait à nouveau à l'office régional de placement (ci-après : ORP) en expliquant avoir désormais l'intention de suivre les instructions des organes d'exécution, l'assuré devant apporter la preuve du changement de son comportement. Tel était le cas s'il effectuait suffisamment de recherches d'emploi, se conformait aux instructions et se rendait aux entretiens de l'ORP. L'OCE a considéré que l'assurée n'avait pas apporté la preuve de son aptitude au placement après la décision de sanction. Elle n'avait pas modifié son comportement. Hormis ses recherches d'emploi quantitativement suffisantes au mois de janvier 2020, l'assurée n'avait pas fait le nombre de recherches d'emploi convenu pour le mois de février 2020, n'avait fait aucune démarche en vue de trouver un emploi au mois d'avril 2020 alors qu'elle était en mesure de faire à tout le moins des offres spontanées, et que pour le mois de mai 2020, elle n'avait fait que quatre démarches sur les cinq imposées par l'OCE dans le contexte de la situation sanitaire.
25. En juillet 2020, l'assurée a fait douze recherches d'emploi, alors que le nombre de recherche avait été réduit à six par l'ORP.
26. En août 2020, l'assurée a continué ses recherches et a obtenu un entretien d'embauche le 19 août 2020. Elle a fait un essai, le 24 août 2020, dans le but de signer un contrat de durée indéterminée.
27. Par acte du 21 août 2020, l'assurée a recouru contre cette décision auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : CJCAS), concluant préalablement à ce que la chambre de céans reçoive le recours et, principalement, à ce qu'elle annule la décision du 18 juin 2020, dise et constate

qu'elle est apte au placement à compter du 1^{er} novembre 2019 et condamne l'OCE aux frais et dépens. Subsidiairement, elle a conclu au renvoi de la cause à l'OCE, sous suite de frais et dépens, et à ce qu'elle soit admise à apporter la preuve des faits allégués.

28. Le 22 septembre 2020, l'OCE a répondu au recours et conclu au rejet de celui-ci. S'agissant du nombre insuffisant de recherches au mois de novembre 2019, l'OCE a rappelé que compte tenu de son arrêt de travail pour accident du 31 octobre au 10 novembre 2019, l'assurée aurait dû entreprendre neuf à dix recherches d'emploi entre le 11 et le 30 novembre 2019 mais n'en avait fait que cinq durant ladite période et une pendant la période d'accident, à savoir le 6 novembre 2019. Le certificat médical établi le 3 juillet 2020 par le docteur F_____, attestant d'une incapacité totale de travail de l'intéressée rétroactivement dès le 1^{er} avril 2020, et jusqu'au 7 juillet 2020, était tardif, l'intéressée n'ayant pas remis ce certificat dans un délai d'une semaine à partir du début de son incapacité de travail. En outre, la recourante avait inscrit sur ses formulaires « IPA — Indications de la personne assurée » pour les mois d'avril à juillet 2020 qu'elle n'avait pas été en incapacité de travail pendant les mois d'avril à juillet 2020. L'OCE persistait ainsi dans sa décision.
29. Le 8 octobre 2020, la recourante a répliqué. Elle n'avait pas eu le choix de signer le plan d'action qui prévoyait quatorze recherches d'emplois par mois, soit un nombre de recherches d'emploi imposées par l'OCE à l'instar de la qualification des postes figurant dans ce document. Elle rappelait que la recherche d'un emploi était considérée comme une activité à temps complet (100 %). En obligeant l'assurée à faire des recherches d'emploi alors qu'elle était employée à 100 %, l'OCE ne respectait pas les « conditions généralement admises et, reprises par les conventions collectives, en termes de durée du travail, charge de travail, etc ». Durant la période de novembre 2019 à février 2020, sa situation familiale et personnelle avait été très compliquée, en raison de son accident, du fait que son époux avait été licencié et que sa mère était tombée malade. Malgré ces événements qui avaient encore à ce jour un fort impact sur sa santé et son moral, elle avait continué à faire des recherches, des entretiens et des essais. Il n'était pas possible de rendre un formulaire pour des recherches d'emploi de « Décembre 2019 » le 5 décembre 2019, par conséquent les recherches figurant sur ce formulaire ne pouvaient concerner que la période allant jusqu'au 4 décembre 2019 au plus tard. En décembre 2019, elle avait fait 14 recherches d'emploi et, pour les mois d'octobre et novembre 2019, elle en avait fait 16 au total. Son accident l'ayant atteinte à la cheville ne l'avait pas empêchée de faire des recherches d'emploi. Elle n'avait plus été sanctionnée pour des recherches insuffisantes du mois de janvier 2020 au 8 octobre 2020. Quant à son empêchement pour cause de maladie, il était dû au COVID-19. Les médecins ne délivraient aucun certificat médical.
30. Les parties ont été entendues le 27 octobre 2020. Elles ont persisté dans leurs conclusions.

31. Dans le délai au 9 novembre 2020 qui leur avait été imparti, les parties ont persisté dans leurs conclusions.
32. La cause a été 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), 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 requis, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA).
3. Le litige porte sur l'aptitude au placement de la recourante dès le 1^{er} novembre 2019.
4. L'assuré n'a droit à l'indemnité de chômage que s'il est apte au placement (art. 8 al. 1 let. f LACI). Est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et est en mesure et en droit de le faire (art. 15 al. 1 LACI). Par mesures d'intégration, on entend toutes les mesures ordonnées par l'ORP, c'est-à-dire aussi bien les assignations à participer à des mesures de marché du travail que les rendez-vous pour les entretiens de conseil à l'ORP (Boris RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, procédure, 2^{ème} éd., Zurich 2006, n° 3.9.6 p. 209). L'assuré doit en outre se conformer aux prescriptions de contrôle (art. 17 al. 2 LACI).
5. L'aptitude au placement comprend ainsi deux éléments : la capacité de travail, d'une part, c'est-à-dire la faculté de fournir un travail - plus précisément d'exercer une activité lucrative salariée - sans que l'assuré en soit empêché pour des causes inhérentes à sa personne, et, d'autre part, la disposition à accepter un travail convenable au sens de l'art. 16 LACI, ce qui implique non seulement la volonté de prendre un tel travail s'il se présente, mais aussi une disponibilité suffisante quant au temps que l'assuré peut consacrer à un emploi et quant au nombre des employeurs potentiels (ATF 125 V 58 consid. 6a, 123 V 216 consid. 3 et la référence).
6. L'aptitude au placement peut être niée notamment en raison de recherches d'emploi continuellement insuffisantes, en cas de refus réitéré d'accepter un travail convenable, ou encore lorsque l'assuré limite ses démarches à un domaine d'activité dans lequel il n'a, concrètement, qu'une très faible chance de trouver un emploi (ATF 120 V 392 consid. 1 p. 394 et les références).

7. Lorsque l'aptitude au placement est controversée en raison de divers manquements aux devoirs de l'assuré, il faut analyser ceux-ci conformément aux principes de proportionnalité et prévisibilité et n'admettre l'inaptitude que si ces manquements sont répétés et que les fautes ont été commises en l'espace de quelques semaines ou quelques mois (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 24 ad art. 15 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_99/2012 du 2 avril 2012).
8. Le Tribunal fédéral a toujours nié l'aptitude au placement si aucune recherche d'emploi valable n'était disponible, ou si, en plus des recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes, d'autres motifs, tels que le refus (multiple) d'emplois assignés, étaient avérés. En revanche, le Tribunal fédéral est très réticent à accorder l'inaptitude au placement lorsque le comportement fautif a uniquement pris la forme de recherches d'emploi insuffisantes. Même si de tels efforts insuffisants ont été entrepris durant plusieurs mois et, le cas échéant, étaient combinés avec l'absence non excusée à des entretiens de conseil, le Tribunal fédéral a confirmé l'aptitude au placement lorsque, au minimum, certains efforts étaient fournis. Cependant, dans de telles configurations, il existe aussi des cas limites qui justifient pour le moins un examen de l'aptitude au placement (voir C 188/05 du 19 janvier 2006 ; Audit Letter, Édition 2018/2, septembre 2018).
9. S'agissant d'un assuré qui avait refusé à répétées reprises de participer à des mesures d'intégration de l'assurance-chômage, le Tribunal fédéral a considéré que cela suffisait à nier son aptitude au placement, précisant que les entretiens ont pour but le contrôle de l'aptitude et de la disponibilité au placement des assurés et que le recourant avait empêché l'autorité compétente d'en vérifier les conditions de réalisation sur une période relativement longue (arrêt du Tribunal fédéral 8C_749/2011 du 16 août 2012 consid. 4).
10. Si le chômeur se soustrait à ses devoirs d'assuré, il ne sera en principe pas d'emblée privé de prestations. Il sera tout d'abord sanctionné (art. 30 al. 1 let. c ou d LACI) puis, en cas de répétition, déclaré inapte au placement (art. 8 al. 1 let. f et 15 LACI ; THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], vol. XIV, Soziale Sicherheit, 3^{ème} éd. 2016, n° 323 p. 2363). En vertu du principe de proportionnalité, l'aptitude au placement ne peut être niée qu'en présence de manquements répétés et au terme d'un processus de sanctions de plus en plus longues, et pour autant que les fautes aient été commises en quelques semaines, voire en quelques mois (ATF 112 V 215 consid. 1b p. 218 ; DTA 1986 p. 20 consid. III 1 p. 24 ; arrêt 8C_99/2012 du 2 avril 2012, consid. 3.3). Il faut qu'un ou plusieurs manquements au moins correspondent à des fautes moyennes ou graves. Il n'est pas possible de constater l'inaptitude au placement seulement si quelques fautes légères ont été commises (DTA 1996/1997 p. 33). L'assuré doit pouvoir se rendre compte, au vu de la gradation des sanctions endurées, que son comportement compromet de plus en plus son droit à l'indemnité (arrêts C 320/05 du 20 avril 2006 consid. 4.1 et C 188/05 du 19 janvier 2006 consid. 3). En cas de cumul de manquements

sanctionnés, l'inaptitude prend effet le premier jour qui suit le manquement qui entraîne la constatation de l'inaptitude au placement (B. RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n° 24 ad art. 15 LACI).

11. Dans un arrêt du 5 décembre 2019 (8C_816/2018), le Tribunal fédéral a retenu que devait être considéré inapte au placement un assuré qui avait fait l'objet de quatre suspensions du droit à l'indemnité de chômage entre les mois de février et septembre 2017 ; la première fois en raison de recherches insuffisantes et les fois suivantes, pour non-participation sans excuse valable à des entretiens de conseil. S'il s'agissait certes de fautes légères dans les trois premiers cas, mais la quatrième suspension avait quant à elle été prononcée en raison d'une faute de gravité moyenne (art. 45 al. 3 let. a et b OACI). En outre, il y avait eu une gradation dans la durée des suspensions, puisque les quatre suspensions avaient duré respectivement 5, 11, 15 et 25 jours. L'assuré avait finalement été déclaré inapte au placement dès le 29 septembre 2017, soit le premier jour suivant l'interruption, par sa faute, du stage de requalification. Mis à part le premier manquement de l'assuré, les quatre suivants concernaient des mesures d'intégration (entretiens à l'ORP et mesure de marché du travail). Or, l'obligation de participer aux mesures d'intégration avait été renforcée lors de la 3^{ème} révision de la LACI. Alors qu'avant celle-ci, le refus systématique ou du moins répété des mesures d'intégration conduisait à une privation des prestations, ce principe avait été transféré à l'art. 15 LACI.
12. Lorsque l'aptitude au placement est restreinte non seulement en raison de recherches d'emploi lacunaires, mais encore pour d'autres motifs, elle peut être niée sans sanction préalable (arrêt du Tribunal fédéral 8C_490/2010 consid. 5.3).
13. 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.
14. 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.
15. 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 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 5 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). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

16. En vertu de l'obligation qui lui incombe de diminuer le dommage causé à l'assurance-chômage, l'assuré est tenu, en règle générale, d'accepter immédiatement le travail convenable qui lui est proposé (art. 16 al. 1 et 17 al. 3 phr. 1 LACI). Il y a refus de travail lorsqu'un assuré ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou qu'il ne déclare pas expressément, lors de l'entrevue avec le futur employeur, accepter l'emploi bien que, selon les circonstances, il eût pu faire cette déclaration (ATF 122 V 34 consid. 3b et les références citées). Il y a refus d'une occasion de prendre un travail convenable non seulement lorsque l'assuré refuse expressément un travail convenable qui lui est assigné, mais également déjà lorsqu'il s'accommode du risque que l'emploi soit occupé par quelqu'un d'autre ou fait échouer la perspective de conclure un contrat de travail (ATF 122 V 34 consid. 3b p. 38). L'obligation d'accepter un emploi convenable assigné par l'office compétent constitue une obligation fondamentale pour qui demande l'indemnité de chômage (art. 17 al. 3 phr. 1 LACI ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_379/2009 du 13 octobre 2009 consid. 3).
17. Selon l'art. 45 al. 2 OACI, la durée de la suspension est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c).
18. Selon l'échelle des suspensions établie par le SECO à l'intention de l'autorité cantonale et des ORP, le refus d'un emploi convenable ou d'un emploi en gain intermédiaire pour une durée de deux mois assigné à l'assuré, ou qu'il a trouvé lui-même, est sanctionné, pour un premier refus, par une suspension du droit à l'indemnité de 20 à 27 jours (faute moyenne). Au deuxième refus, l'assuré est averti que la prochaine fois son aptitude au placement sera réexaminée et la sanction est augmentée de 50 % (Bulletin LACI D79/ 2.A.5).
19. Selon l'échelle des suspensions établie par le SECO à l'intention de l'autorité cantonale et des ORP, le refus d'un emploi convenable ou d'un emploi pour une durée indéterminée, est sanctionné, pour un premier refus, par une suspension du droit à l'indemnité de 31 à 45 jours (faute grave). Au deuxième refus, l'assuré est averti que la prochaine fois son aptitude au placement sera réexaminée et la suspension du droit à l'indemnité de 46 à 60 jours (faute grave). Au troisième refus, le dossier est renvoyé pour décision à l'autorité cantonale (Bulletin LACI D79/2.B).
20. 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).

21. En l'espèce, la recourante a reçu quatre sanctions pour des recherches insuffisantes et une pour un abandon de test d'aptitude.

Au vu des sanctions prononcées (entre 4 et 14 jours), les fautes de la recourante étaient des fautes légères.

Ces fautes, en majorité dues à des recherches légèrement insuffisantes au regard du plan initialement convenu, ne suffisent pas à considérer que la recourante est inapte au placement.

Son attitude durant les deux mesures qu'elle a suivies dès son inscription au chômage et les recherches qu'elle a faites malgré le fait qu'elle avait en parallèle des emplois ponctuels rémunérés démontrent sa volonté de retrouver un emploi et de se conformer aux règles.

La décision contestée constitue une sanction disproportionnée. Par conséquent, la chambre de céans retiendra que la recourante remplissait la condition subjective de l'art. 15 al. 1 LACI. C'est dès lors à tort que l'intimé a retenu son inaptitude au placement dès le 1^{er} novembre 2019.

Cette décision sera annulée, la chambre de céans considérant que la recourante était apte au placement au 1^{er} novembre 2019, date à laquelle la sanction a été prononcée.

22. Le recours est par conséquent admis.
23. Il sera alloué une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à la recourante, qui est assistée d'un conseil et a obtenu gain de cause (art. 61 let. g LPGA).
24. 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.
3. Annule la décision sur opposition du 18 juin 2020.
4. Alloue une indemnité de CHF 1'000.- à la recourante, à 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

Marie NIERMARÉCHAL

Marine WYSSENBACH

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