RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2665/2020 **ATAS/509/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 25 mai 2021

2ème Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à CHÂTELAINE, représenté par UNIA Genève	recourant

contre

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

Siégeant : Blaise PAGAN, Président; Anny FAVRE, Christine TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseures

EN FAIT

1. Le 22 juillet 2019, Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré, l'intéressé ou le recourant), né en 1965, célibataire, originaire du Moyen-Orient, titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C) et avec des expériences comme portier d'étage dans des hôtels, chef d'équipe de nettoyage et vendeur, s'est inscrit à l'assurance-chômage, auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE, l'office ou l'intimé), indiquant notamment avoir de bonnes connaissances en français et des connaissances de base en français écrit.

2. Par plan d'actions signé le 25 juillet 2019, l'assuré s'est notamment engagé à effectuer au minimum dix recherches d'emploi par mois et à « relever quotidiennement sa boîte e-mail privée (liée à l'adresse transmise à l'inscription) pour prendre connaissance des communications de l'OCE et y donner suite dans les délais ».

3. Par courriel du 23 avril 2020, dont l'existence a été communiquée par sms au numéro de téléphone portable de l'intéressé, l'office régional de placement (ci-après : ORP) a convoqué celui-ci à un entretien téléphonique le 27 avril 2020 à 10h30 – avec sa conseillère en personnel (ci-après : la ou sa conseillère) –, sa disponibilité pour cet entretien étant obligatoire. En cas d'empêchement majeur, l'assuré devait avertir l'ORP au moins 24 heures à l'avance.

4. Par courriel du 29 avril 2020, dont l'existence a également été communiquée par sms au numéro de téléphone portable de l'assuré, l'ORP a – à nouveau – convoqué celui-ci à un entretien téléphonique, le 4 mai 2020 à 11h00.

5. Par décision du 4 mai 2020, l'OCE, par son service juridique, a prononcé à l'encontre de l'intéressé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 5 jours (à compter du 28 avril 2020), faute d'avoir été joignable à l'entretien de conseil téléphonique du 27 avril 2020 et de s'en être excusé auprès de l'ORP.

6. Par courriel du 5 mai 2020, dont l'existence a également été communiquée par sms, l'ORP a convoqué l'assuré à un entretien téléphonique, le 11 mai 2020 à 15h00.

7. Par décision du 6 mai 2020, l'office, par son service juridique, a infligé à l'intéressé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 9 jours (à compter du 5 mai 2020), pour ne pas avoir été présent lors de l'appel du 4 mai 2020, ni avoir tenté de recontacter l'ORP, ni s'être manifesté, ni avoir fourni une excuse valable.

8. Par courriel du 13 mai 2020, dont l'existence a également été communiquée par sms, l'ORP a convoqué l'assuré à un entretien téléphonique, le 26 mai 2020 à 14h30.

9. Par décision du 20 mai 2020, l'OCE, par son service juridique, a prononcé contre l'intéressé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 19 jours (à compter du 12 mai 2020), faute d'avoir donné suite aux appels pour l'entretien du 11 mai 2020 et d'avoir fourni une excuse valable, son attention étant au surplus

attirée sur le fait qu'au prochain manquement, son aptitude au placement pourrait être examinée.

10. Par courriel du 28 mai 2020, dont l'existence a également été communiquée par sms, l'ORP a convoqué l'assuré à un entretien téléphonique, le 4 juin 2020 à 16h30.

11. Par décision du 3 juin 2020, l'OCE, par son service juridique, a prononcé à l'endroit de l'assuré l'inaptitude au placement dès le 26 mai 2020.

    En effet, il ressortait du dossier que celui-ci n'avait pas annoncé qu'il serait en déplacement à l'étranger avant la période du confinement due à la COVID-19 ou depuis, ni qu'il serait inatteignable pour des raisons personnelles ou professionnelles durant une certaine période.

    L'intéressé avait fait l'objet de trois sanctions pour absence injustifiée aux entretiens de conseil téléphonique fixés les 28 (recte : 27) avril, 5 (recte : 4) et 12 (recte : 11) mai 2020. Il n'avait pas répondu aux appels de l'ORP du 26 mai 2020 à 14h30 puis à 14h40. Au surplus, l'ORP était sans nouvelles de sa part depuis son dernier entretien de conseil dans ses locaux le 13 février 2020.

    En droit, il devait être retenu que l'intéressé ne s'était pas rendu disponible aux sollicitations de l'ORP, manquant ainsi à ses devoirs et obligations de demandeur d'emploi. Partant, il ne remplissait plus les conditions subjectives de l'aptitude au placement.

12. Par écrit d'opposition du 9 juin 2020, l'assuré a demandé que soit annulées cette décision du 3 juin 2020 et « les sanctions des indemnités ».

    Il informait en effet l'office qu'il avait cassé son téléphone portable en mars 2020 et n'avait pas pu le réparer « pendant le COVID-19 » car tous les réparateurs étaient fermés. Lorsqu'il n'avait pas reçu ses indemnités de chômage en mars, il avait essayé de prendre contact avec sa conseillère à plusieurs reprises par téléphone, mais en vain car les bureaux étaient fermés. Il était passé plusieurs fois aux bureaux de l'OCE, mais les portes étaient fermées.

    Il avait acheté un nouveau téléphone portable le 2 juin 2020 et lu alors toutes les correspondances, puis avait pris contact avec sa conseillère le 4 juin suivant. Était à cet égard annexé un ticket de caisse pour l'achat d'un smartphone en magasin le 2 juin 2020 pour CHF 179.-.

13. Par courriel du 30 juin 2020, la conseillère a informé l'assuré qu'il devait continuer ses recherches d'emploi et avoir des rendez-vous avec elle, même si la caisse ne lui versait pour le moment pas d'indemnités de chômage.

14. Par décision sur opposition rendue le 27 juillet 2020 par sa direction, l'OCE a rejeté l'opposition du 9 juin 2020 et confirmé la décision du service juridique du 3 juin 2020.

Étaient rappelés les faits mentionnés dans cette décision, avec l'ajout de l'annonce du Conseil fédéral du 29 avril 2020 officialisant l'ouverture des magasins le 11 mai 2020.

Selon l'office, il appartenait à l'assuré de consulter ses courriels tous les jours, conformément à son plan d'actions du 25 juillet 2019. L'argument de celui-ci d'après lequel son téléphone portable était cassé n'était pas retenu, dès lors qu'il lui incombait de prendre toutes ses dispositions afin d'être joignable par téléphone ainsi que d'en informer l'office. L'argument concernant la fermeture des magasins n'était pas pertinent, car ces derniers avaient réouvert à Genève le 11 mai 2020.

15. Le 29 juillet 2020, l'ORP a annulé le dossier de l'assuré en qualité de demandeur d'emploi.

16. Par acte daté du 2 septembre 2020 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'intéressé, représenté par un syndicat, a formé recours contre la décision sur opposition du 27 juillet 2020, concluant, « avec suite de frais et dépens », à la constatation du caractère disproportionné de la sanction qui était prononcée et, cela fait, à l'annulation de ladite décision sur opposition.

    Les griefs formulés par l'OCE étaient admis, notamment s'agissant de ses absences aux entretiens téléphoniques avec l'ORP. Cela étant, il était relevé que son état de santé le plaçait dans la catégorie des personnes vulnérables. À cet égard, une « attestation SIM [NDR : Swiss Insurance Medicine] pour personnes vulnérables selon l'ordonnance 2 COVID-19 » émise le 13 août 2020 par le docteur B_____, médecin praticien FMH, certifiait qu'il était en principe apte au travail mais faisait partie des personnes vulnérables selon ladite ordonnance. Il avait cassé son téléphone portable au début du mois de mars 2020. Astreint à l'isolement pour des raisons médicales, il s'était trouvé dans l'impossibilité d'en acquérir un nouveau, dans la mesure où il ne disposait pas non plus de moyens informatiques à domicile. Nonobstant ces circonstances, il était apte au placement.

    Peu versé dans les technologies de la communication, « socialement isolé » et d'une santé précaire, le recourant admettait les manquements qui lui étaient reprochés, mais estimait avoir entrepris tout ce qui était raisonnablement exigible durant cette période de pandémie pour réduire le dommage de l'assurance-chômage, notamment en veillant quotidiennement au traitement de son courrier dans l'espoir de reprendre un emploi rapidement. L'office pouvait aisément entrer en contact avec lui par courrier, mais s'était abstenu de le faire malgré le constat que la communication électronique ne fonctionnait pas, étant au surplus soulignés les effets de la crise sanitaire qui était à son paroxysme lors de la période litigieuse. Enfin, rien ne pouvait laisser penser que le recourant n'avait pas la volonté d'être placé.

    Ainsi, s'il admettait le principe d'une sanction à son endroit, l'annulation de son dossier était une mesure disproportionnée qui ne prenait pas en compte les circonstances concrètes.

17. Dans sa réponse du 2 octobre 2020, l'intimé a persisté intégralement dans les termes de la décision attaquée, le recourant n'apportant aucun élément nouveau permettant de la revoir.

    Il était précisé que l'intéressé avait effectué, pendant la période du 16 mars au 31 mai 2020 quatorze recherches d'emploi par téléphone et vingt visites chez les différents employeurs, ce qui rendaient incompréhensibles les allégations formulées dans son recours.

    Dans le dossier produit par l'OCE, le journal de la conseillère, intitulé « PV - Entretien de conseil », mentionnait un entretien le 13 février 2020 entre l'assuré et un autre conseiller en personnel, puis des tentatives d'appels par la conseillère restées vaines, puis un « entretien tél. COVID-19 » le 4 juin 2020, lors duquel l'intéressé lui avait dit : « c'est la première fois qu'il reçoit l'IPA et les [fiches « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi (« RPE »)] à la maison, Avant venait les chercher au guichet mais n'a pas pu le faire à cause du COVID-19, raison pour laquelle il n'a rien rendu, ni IPA ni RPE » ; sous « situation personnelle » était noté : « N'avons plus eu de contact depuis fév car en mars le téléphone [de l'assuré] s'est cassé et la réparation était trop coûteuse. [Il] a un nouveau téléphone depuis le 12.06.30 » (recte : 2 juin 2020). À l'occasion de l'entretien téléphonique du 9 juillet 2020 était mentionné que le recourant avait rendu les fiches « RPE » de mars à juin 2020. Il convient de relever au surplus que, dans ledit document, il était indiqué que « la convocation » avait lieu « en mains propres » concernant les entretiens de conseil des 25 juillet, 4 septembre, 9 octobre et 11 novembre 2019, rien (ni « en mains propres, ni « par courriel ») s'agissant de l'entretien de conseil du 13 décembre 2019, « par courriel » concernant l'entretien de conseil du 13 février 2020, rien s'agissant des entretiens de conseil des 20 et 27 avril ainsi que 3 juin 2020, enfin « par courriel » concernant les entretiens de conseil des 4 juin et 9 juillet 2020.

18. Le recourant ne s'est pas manifesté dans le délai au 12 novembre 2020 accordé, pour éventuelle réplique, par le courrier de la chambre des assurances sociales du 12 octobre 2020.

19. Le 13 avril 2021 s'est tenue une audience de comparution personnelle des parties devant la chambre des assurances sociales.

    a. Le recourant a déclaré avoir, à fin février 2020, cassé son téléphone portable smartphone, lequel était tombé, l'écran étant alors devenu noir et ne pouvant plus afficher quoi que ce soit. Il avait voulu le réparer, mais dès mars 2020 tous les réparateurs étaient fermés à cause de la COVID-19. Il n'était pas allé avant le 16 mars 2020 faire réparer son téléphone parce que jusqu'alors il recevait des courriers de la part de sa conseillère de l'OCE. Il avait attendu la réouverture des réparateurs pour faire réparer son portable. Durant la première semaine d'avril 2020, il était allé chez un réparateur qui avait devisé la réparation à « CHF 120.- », somme qu'il n'avait alors pas.

Pendant la période durant laquelle il n'avait pas de smartphone, il communiquait avec ses amis avec un autre numéro de téléphone portable, lequel n'avait pas de messagerie électronique.

Pendant la période de mars à mai 2020, sa conseillère ne lui avait pas envoyé de courriers. Avant l'apparition de la COVID-19, les convocations de sa conseillère lui étaient remises en main propre à la fin des entretiens pour le prochain entretien. Cependant, entre le 10 et le 20 février 2020, il avait eu un entretien avec un autre conseiller qui lui avait dit que l'entretien suivant aurait lieu avec sa conseillère (habituelle) dès la fin mars 2020 et qu'elle lui enverrait une convocation par courrier. Donc, dès l'apparition de la COVID-19, il avait attendu des convocations par lettre.

Il avait plusieurs fois téléphoné à sa conseillère de mars à mai 2020, mais depuis l'autre numéro de téléphone portable que celui du smartphone. Il n'y avait pas de réponse : la messagerie de l'OCE disait de rappeler plus tard. Sur question du juriste représentant l'OCE qui lui demandait pourquoi il n'avait pas envoyé une lettre avant le 2 juin 2020 pour avertir sa conseillère qu'il n'avait pas reçu de convocation et qu'il avait cassé son téléphone portable, l'assuré a répondu qu'il était allé plusieurs fois à l'ORP, mais que c'était fermé. L'agent de sécurité présent sur place lui avait conseillé d'insister par le téléphone, ce qu'il avait fait. Il connaissait le numéro de téléphone de sa conseillère, qu'il avait plusieurs fois essayé d'appeler, étant précisé qu'après le 2 juin 2020, celle-ci lui avait dit que cet échec était peut-être dû à une erreur du système. Il pensait, à la période durant laquelle il avait effectué ces tentatives d'appels à sa conseillère, que, bientôt, la COVID-19 allait se terminer, les bureaux de l'ORP allaient s'ouvrir et il recevrait une convocation de sa conseillère.

À teneur des explications du représentant de l'office, les locaux de l'OCE et de l'ORP étaient fermés dès la mi-mars 2020. Durant cette période, un agent de sécurité était présent à l'entrée et donnait aux assurés les informations nécessaires. Il y avait aussi des informations aux panneaux d'affichage. Il y avait une ligne – téléphonique – générale qui pouvait aussi être utilisée par les assurés.

La mandataire du recourant a déclaré qu'elle avait essayé d'appeler la ligne générale de l'intimé, mais que « c'était extrêmement difficile », cette ligne étant considérée par le syndicat comme « bouchée ». Elle avait plutôt essayé de joindre celui-ci par courriel.

En réponse à une question, l'assuré a indiqué n'avoir pas essayé d'envoyer un message depuis l'ordinateur d'un proche, famille ou ami car il n'utilisait que le téléphone portable (smartphone) pour sa messagerie électronique. Il n'avait pas d'ordinateur mais seulement son téléphone portable ; il n'avait jamais acheté d'ordinateur. Cela faisait au moins douze-treize ans qu'il n'avait pas utilisé d'ordinateur.

b. Par rapport à l'allégation de l'OCE selon laquelle il aurait pu acheter un nouveau téléphone portable déjà le 11 mai 2020, le recourant a répondu qu'il n'avait pas d'argent. Il attendait de pouvoir réparer son ancien téléphone portable. Toutefois, quand le réparateur lui avait demandé le montant CHF 200.- ou CHF 220.- (et non CHF 120.- comme indiqué précédemment), il était allé dans un magasin et avait trouvé une solution moins chère, de sorte qu'il y avait acheté le téléphone portable pour CHF 179.-, le 2 juin 2020, ce qu'il n'avait pas pu faire auparavant car il n'avait pas d'argent. Il avait dû emprunter de l'argent à un ami pour acheter ce nouveau téléphone. Selon ses précisions, la première fois qu'il était allé chez le réparateur c'était au mois de mars 2020 « mais c'était fermé », et la deuxième fois le 2 juin 2020 « mais c'était trop cher ».

Selon le représentant de l'intimé, il était sûr que dès le 11 mai 2020, tous les magasins, dont ceux de téléphonie mobile, étaient ouverts. Peut-être qu'après le 16 mars 2020 il était possible de contacter les opérateurs téléphoniques pour des réparations.

Juste après avoir acheté le nouveau téléphone portable (smartphone) le 2 juin 2020, le recourant avait trouvé de nombreux courriels dans sa messagerie électronique. Il avait alors téléphoné à sa conseillère, qui, après plusieurs essais, lui avait répondu et lui avait demandé où il était pendant la période en cause.

Il avait reçu les décisions de suspension par courrier. Avant d'écrire pour expliquer sa situation, il avait voulu d'abord contacter téléphoniquement sa conseillère, « mais cela [n'avait] pas marché ». « Ensuite, il y [avait] eu l'opposition ».

c. Par ailleurs, peut-être autour du mois d'avril 2020, l'intéressé ne se sentait pas très bien même si ce n'était pas la COVID-19 ; il avait une grippe et mal à la tête ; son médecin, le Dr B_____, contacté par téléphone, lui avait conseillé de rester trois à quatre semaines à la maison sans sortir.

Les termes « socialement isolé » contenus dans l'acte de recours de l'assuré se référaient à la période de fin mars et en avril 2020, parce que son médecin lui avait conseillé de rester un maximum à la maison et de ne pas avoir de contacts avec les gens s'il sortait. Normalement, il avait des contacts avec des personnes, il avait une vie sociale et des amis.

À la question du représentant de l'office qui lui demandait comment il était possible qu'il était à l'isolement alors que, selon ses recherches d'emploi, il se rendait physiquement auprès des employeurs potentiels, l'intéressé a répondu que son médecin lui avait dit qu'il n'avait pas la COVID-19 et qu'il pouvait chercher un emploi, mais par téléphone ou en y allant à pied et non en transports publics. Il faisait attention dans ses contacts, notamment dans les locaux d'éventuels employeurs. Son médecin lui avait dit qu'il n'avait pas besoin de certificat médical.

d. Enfin, le recourant a exposé que, d'habitude, il effectuait ses postulations soit par téléphone, soit en allant sur place chez l'employeur potentiel. De fin mars à fin mai 2020 (jusqu'à l'achat de son nouveau téléphone portable le 2 juin 2020), il utilisait

son autre téléphone portable (qui n'était pas un smartphone et n'avait pas de messagerie électronique).

Le représentant de l'OCE a relevé un manque de motivation du recourant en tant que demandeur d'emploi, dans la mesure où entre fin février et le 4 juin 2020, il n'avait pas contacté sa conseillère. D'une manière générale et pendant la période litigieuse, il avait effectué ses recherches d'emploi de manière régulière. Plus précisément, il avait accompli 9 postulations en mars 2020, 10 en avril 2020 et 10 en mai 2020, soit par téléphone, soit par visites personnelles.

Après que la mandataire de l'assuré eût relevé que cela montrait la motivation de celui-ci étant donné qu'à cette époque les exigences de recherche d'emploi étaient moins strictes et que l'intéressé n'était visiblement pas au courant de cette baisse d'exigences, le représentant de l'office a précisé qu'en mars 2020, les assurés étaient tenus d'effectuer des recherches uniquement du 1er au 16 mars 2020, ensuite 3 en avril 2020, 3 en mai 2020 et sauf erreur 5 dès juin 2020.

20. Par pli du 22 avril 2021, et comme il s'y était engagé lors de ladite audience, le représentant de l'intimé a fourni des renseignements sur les dates de fermeture des locaux de l'OCE et l'ORP.

    Le bâtiment de l'OCE avait été fermé au public dès le 16 mars 2020, outre la présence de l'agent de sécurité qui était habitué à travailler depuis des années à l'OCE et à répondre aux questions des demandeurs d'emploi, le sas d'entrée était également accessible à ceux-ci afin qu'ils puissent prendre les documents dont ils avaient besoin en plus de pouvoir parler, à travers la porte vitrée, avec l'agent susmentionné qui était disponible pour tous renseignements de 8h00 à 16h00, étant précisé que les demandeurs d'emploi pouvaient continuer à envoyer des courriers et courriels ou même contacter l'OCE par téléphone. Le bâtiment de l'office avait rouvert ses portes le 15 juin 2020, dans un premier temps pour les rendez-vous de finalisation et de confirmation d'inscription ainsi que pour les demandes d'informations.

21. Sur ce et selon l'accord des parties donné à l'issue de l'audience précitée, 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 la forme et le délai de trente jours prévus par la loi, l'acte de recours est recevable (art. 38 al. 4 let. b et 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 de la constatation le 3 juin 2020 par l'intimé de l'inaptitude au placement du recourant dès le 26 mai 2020, confirmée par décision sur opposition du 27 juillet 2020.

4. a. 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, être sans emploi ou partiellement sans emploi (let. a), avoir subi une perte de travail à prendre en considération (let. b), être domicilié en Suisse (let. c), 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 (let. d), remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré (let. e), être apte au placement (let. f) et satisfaire aux exigences de contrôle (let. g).

   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), 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'État 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).

   b. 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 [ci-après : Commentaire], 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). En vue de son placement, l'assuré est tenu de se présenter à sa commune de domicile ou à l'autorité compétente aussitôt que possible, mais au plus tard le

premier jour pour lequel il prétend à l'indemnité de chômage; il doit ensuite se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (al. 2). Il est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (al. 3 1ère phr.).

Par ailleurs, les entretiens de conseil et de contrôle sont menés par l'ORP en charge du dossier de l'assuré (Bulletin LACI IC ch. B330). En vertu de l'art. 22 al. 2 OACI, l'office compétent mène un entretien de conseil et de contrôle avec chaque assuré à intervalles pertinents mais au moins tous les deux mois. Lors de cet entretien, il contrôle l'aptitude et la disponibilité au placement de l'assuré. Le Bulletin LACI IC ch. B341 précise que ces entretiens permettent en premier lieu de contrôler si l'assuré est apte et disposé à être placé, de vérifier ses recherches d'emploi ainsi que de lui assigner un travail convenable ou une mesure relative au marché du travail.

c. 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.

d. La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours, et dans le cas de l'al. 1 let. g, 25 jours (art. 30 al. 3 LACI ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 254/06 du 26 novembre 2007 consid. 5.3). Le conseil fédéral peut prescrire une durée minimale pour la suspension (art. 30 al. 3bis LACI).

L'OACI, en son art. 45, 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 d'un 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 (al. 3). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (al. 5).

Le Bulletin LACI IC (D79) qualifie de légère la faute consistant en la non-présentation, sans motif valable, à la journée d'information, à un entretien de conseil ou de contrôle, la première fois, et fixe la suspension à une durée entre 5 et 8 jours ; la deuxième fois, la faute reste légère et la durée de la suspension est entre

9 et 15 jours ; la troisième fois, le dossier est transmis à l'autorité cantonale pour décision (point 3.A).

e. Conformément à l'art. 15 al. 1 LACI, est réputé apte à être placé (au sens de l'art. 8 al. 1 let. f LACI) le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et qui est en mesure et en droit de le faire.

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, 2ème 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 ; ATAS/1221/2020 du 15 décembre 2020 consid. 4).

Un assuré qui s'efforce de rechercher un emploi dans les domaines où il a des chances d'en trouver un, qui est disposé à accepter tout emploi convenable, qui offre une disponibilité entière, qui dispose d'une faculté de travailler suffisante et qui est disposé à participer aux mesures d'intégration est réputé apte à être placé au sens de l'art. 15 LACI, même si ses efforts pour mettre fin au chômage échouent (arrêt du Tribunal fédéral 8C_64/2020 du 19 novembre 2020 consid. 5.2.2 ; Boris RUBIN, Commentaire, n. 17 ad art. 15 LACI).

Notamment dans les cas visés par l'art. 30 al. 1 let. c et d LACI, l'assuré adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Il n'est en principe pas d'emblée privé de prestations, mais tout d'abord sanctionné en application de l'art. 30 al. 1 let. c ou d LACI – par une ou des suspensions –, puis, en cas de violations répétées, déclaré inapte au placement, en vertu des art. 8 al. 1 let. f et 15 LACI (ATF 120 V 233 consid. 5c ; ATF 112 V consid. 1b ; ATAS/169/2020 du 2 mars 2020 consid. 4b ; THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], vol. XIV, Soziale Sicherheit, 3ème 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. 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. 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. 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_64/2020 précité consid. 4.3,

8C_65/2020 du 24 juin 2020 consid. 3.2 et 8C_816/2018 du 5 décembre 2019 consid. 6.1 ; Boris RUBIN, Commentaire, n. 24 ad art. 15 LACI).

Ces principes résultent également de l'obligation incombant à l'autorité de renseigner et de conseiller, conformément aux art. 27 LPGA et 19a OACI (Boris RUBIN, Commentaire, n. 24 ad art. 15 LACI).

Dans un arrêt, le Tribunal fédéral a retenu que la constatation de l'inaptitude au placement se justifiait dans le cas d'espèce d'autant plus que les entretiens de conseil avaient pour but le contrôle de l'aptitude et de la disponibilité au placement des assurés (art. 22 al. 2, dernière phr., OACI) et que le recourant avait empêché l'autorité compétente d'en vérifier les conditions de réalisation sur une période relativement longue – au moins six mois (arrêt du Tribunal fédéral 8C_749/2011 du 16 août 2012 consid. 4).

Dans un cas récent, 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, 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 3ème 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 (arrêt du Tribunal fédéral 8C_816/2018 précité consid. 6.2).

5. a. En l'espèce, avant la constatation de l'inaptitude au placement litigieuse, le recourant a vu son droit à l'indemnité de chômage être suspendu à trois reprises pour ne pas avoir été joignable aux entretiens de conseil téléphoniques aux dates fixées par courriels de l'ORP, ni n'avoir fourni d'excuses valables pour de telles absences, par décision du 4 mai 2020 pour une durée de 5 jours en raison d'une absence le lundi 27 avril 2020, par décision du 6 mai 2020 pour une durée de 9 jours en raison d'une absence le lundi 4 mai 2020, et par décision du 20 mai 2020 pour une durée de 19 jours en raison d'une absence le lundi 11 mai 2020.

Ces manquements, fautes que l'assuré admet, sont d'une gravité légère s'agissant des deux premières absences (cf. 45 al. 3 OACI), et d'une gravité moyenne concernant la troisième absence, du fait de la réitération d'un manquement après

deux sanctions précédentes, la quotité de la troisième suspension dépassant 15 jours (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_518/2009 du 4 mai 2010 consid. 5 ; Bulletin LACI IC D63 à D64). À cela s'ajoute le manquement, également admis par l'intéressé, qui a consisté en l'absence à l'entretien de conseil téléphonique fixé le lundi 26 mai 2020 et qui a donné lieu à la constatation par décision du 3 juin 2020 de l'inaptitude au placement, présentement contestée.

b. Certes, à défaut du téléphone – moyen de contact qui s'est révélé insuffisamment efficace –, l'assuré aurait pu et dû atteindre l'OCE, en particulier sa conseillère, à tout le moins par courrier, ce qui s'imposait encore d'autant plus après la réception des décisions de suspension des 4, 6 puis 20 mai 2020.

Il convient cependant de relever que les trois manquements ayant motivé les trois décisions de suspension ont été commis sur une courte période de deux semaines, quatre semaines si l'on compte le quatrième manquement. Qui plus est, ces trois décisions ont été rendues à l'intérieur d'une période d'environ quinze jours (du 4 au 20 mai 2020). L'assuré a été injoignable à l'entretien de conseil fixé le 26 mai 2020 très peu de temps après le prononcé de la sanction du 20 mai 2020, et il n'a eu ainsi que très peu de temps pour remédier au problème ayant conduit aux suspensions.

De surcroît, comme cela ressort des déclarations de l'intéressé et du journal « PV-Entretien de conseil », à la date de l'entretien du 13 février 2020 et après, l'envoi des convocations aux entretiens de conseil par courriel n'était pas encore clairement ou définitivement établi, ou très récent.

Par ailleurs, durant la période en cause, soit de fin avril à fin mai 2020, correspondant à environ un mois, le recourant s'est trouvé dans des circonstances particulières et difficiles. En particulier, il a cassé, à fin février 2020, son smartphone qui, seul, servait à recevoir des courriels par messagerie électronique, et il n'en a disposé d'un nouveau que dès le 2 juin 2020. En outre, il a été entravé dans ses tentatives de contacter l'OCE, en particulier sa conseillère, par la fermeture des locaux de l'office au public depuis le 16 mars 2020 dans le cadre des mesures prises contre la COVID-19. Enfin, durant la période de fin mars à fin avril 2020 à tout le moins, il a, dans une certaine mesure, limité ses contacts avec autrui, car son médecin le considérait comme une personne vulnérable en lien avec la COVID-19. Quand bien même les allégations et déclarations de l'intéressé ont présenté certaines imprécisions et divergences (concernant la date [fin février ou mars 2020] où son smartphone a été cassé, le prix d'une réparation, ses visites chez de potentiels employeurs alors qu'il devait rester le plus possible à la maison comme recommandé par son médecin, etc.), il peut néanmoins être admis comme vraisemblable, au degré requis de la vraisemblance prépondérante (notamment ATAS/172/2012 du 2 mars 2021 consid. 5, et les arrêts cités), vu notamment la constance de ses assertions sur ces points, qu'il a eu des difficultés, pour des raisons d'ordre financier, à acheter un nouveau smartphone et qu'il a cherché à joindre l'OCE, plus précisément sa conseillère, mais en vain, pendant la période durant laquelle des manquements lui sont reprochés et durant laquelle également la vie de

l'ensemble de la population et les démarches des chômeurs en particulier étaient objectivement entravées par le confinement ordonné par le Conseil fédéral et servant à lutter contre la COVID-19.

À cet égard, le caractère court de la période en cause (un mois) et l'espoir que les mesures restrictives dues à la COVID-19 prennent bientôt fin ne justifient pas mais permettent d'expliquer en grande partie que l'intéressé ait préféré continuer, durant tout le mois de mai 2020, d'essayer de joindre sa conseillère par téléphone plutôt que de lui écrire.

Enfin, durant la période en cause comme d'une manière générale, l'intéressé a, à l'exception de son absence aux entretiens de conseil téléphoniques susmentionnés, fait montre d'un comportement globalement correct à l'égard de l'assurance-chômage, ayant entre autres eu un entretien de conseil avec sa conseillère deux jours après l'achat de son nouveau smartphone, ainsi que d'une motivation certaine, puisqu'il a notamment, du 16 mars au 31 mai 2020, effectué plus de recherches d'emploi que ce qui était requis compte tenu de la situation sanitaire.

c. Au regard de l'ensemble de ces circonstances, dont certaines très particulières, on ne peut pas conclure que le recourant a montré un refus systématique ou du moins répété des mesures d'intégration ou commis tout autre type de manquement conduisant à nier son aptitude au placement.

En conséquence, la constatation de l'inaptitude au placement, mesure qui est la plus sévère qui puisse être prononcée à l'endroit de l'intéressé, est disproportionnée et doit, partant, être annulée. Il sera ainsi dit que celui-ci était apte au placement dès le 26 mai 2020.

6. Le recourant, qui obtient gain de cause et est représenté par un syndicat mandataire, a droit à une indemnité de dépens qui sera fixée à CHF 1'500.- (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]).

   Par ailleurs, la procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA, applicable ratione temporis vu l'art. 83 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 27 juillet 2020 par l'intimé.
4. Dit que le recourant était apte au placement dès le 26 mai 2020.
5. Alloue une indemnité de dépens de CHF 1'500.- au recourant, à la charge de l'intimé.
6. Dit que la procédure est gratuite.
7. 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 CARDINAUX	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