

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/453/2019

ATAS/560/2019

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 20 juin 2019

3^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à CAROUGE

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Karine STECK, Présidente ; Michael BIOT et Claudiane CORTHAY, Juges
assesseurs**

EN FAIT

1. Par décision du 23 octobre 2018, l'Office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) a prononcé la suspension du versement de l'indemnité de chômage de Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré) pour une durée de 21 jours au motif que l'intéressé n'avait pas donné suite à une assignation de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) du 4 juillet 2018 qui l'enjoignait à postuler d'ici le 6 juillet 2018 pour un emploi de durée déterminée de portier d'étage à 60%. A l'époque, l'intéressé, au bénéfice de son quatrième délai-cadre d'indemnisation, avait été enjoint à suivre auprès de SWISSNOVA une formation intitulée « profil emploi » du 11 juin au 6 juillet 2018. Dans ce cadre, son curriculum vitae et sa lettre de motivation avaient été mis à jour.

2. Le 20 novembre 2018, l'assuré s'est opposé à cette décision.

Il a expliqué avoir reçu l'assignation le 4 juillet 2018 de sa conseillère, qui lui avait alors recommandé de préparer sa lettre de postulation avec son formateur chez SWISSNOVA. Ce dernier n'avait pas eu le temps de mettre à jour son dossier de candidature dans le délai imparti. En accord avec lui, il avait déposé sa candidature ultérieurement auprès de l'employeur concerné. Il considérait dès lors avoir été empêché sans sa faute d'agir dans le délai qui lui avait été imparti.

A l'appui de son opposition, l'assuré a joint les courriels échangés avec son formateur, qui y confirme ne pas avoir eu le temps de préparer le dossier d'assignation dans le délai prescrit et en avoir informé la conseillère en personnel de l'intéressé. Il ajoute que cette dernière était également au courant du fait que l'intéressé ne pouvait préparer son dossier seul.

3. Interrogée par l'OCE, Madame B_____, conseillère en personnel de l'assuré, dans un courriel du 3 décembre 2018, explique n'avoir appris que le formateur n'avait pas eu le temps de rédiger la lettre de postulation qu'une fois le délai imparti à l'assuré déjà échu.

4. Par décision du 19 décembre 2018, l'OCE a rejeté l'opposition.

L'autorité a retenu, d'une part, que l'échange de courriels produit à l'appui de l'opposition était postérieur au délai fixé dans l'assignation et ne permettait pas de déterminer clairement à quelle date l'assuré avait contacté son formateur, d'autre part, qu'il appartenait à l'assuré d'avertir lui-même en temps utile sa conseillère en personnel de la situation, cas échéant de lui demander une prolongation du délai ou son accord d'être dispensé d'envoyer sa postulation.

Par ailleurs, l'OCE a considéré qu'on pouvait s'attendre à ce que l'assuré disposât déjà d'un curriculum vitae et une lettre de postulation, puisqu'il en était déjà à son quatrième délai-cadre d'indemnisation.

5. Par écriture du 31 janvier 2019, l'assuré a interjeté recours auprès de la Cour de céans.

Il explique que, durant la formation qu'il a suivie auprès de SWISSNOVA du 11 juin au 6 juillet 2018, il lui a été expliqué qu'il devait complètement remanier son curriculum vitae et ses lettres de candidature.

C'est alors qu'il suivait encore cette mesure qu'il a reçu, le 4 juillet 2018, une assignation pour un emploi, avec la recommandation expresse de sa conseillère de préparer sa postulation avec son formateur. C'est ce qu'il a essayé de faire, mais son formateur n'a pu l'aider concrètement. Il lui a en revanche répété que le dossier de candidature qu'il utilisait jusqu'alors devait être remanié. Ce même formateur, Monsieur C_____, lui a affirmé avoir pris contact avec sa conseillère pour s'occuper de la question de l'assignation. C'est la raison pour laquelle lui-même n'a pas contacté sa conseillère.

Le recourant conteste qu'au court de la mesure, son dossier de candidature ait été mis à jour. Au terme de la mesure, le 6 juillet 2018, il n'avait toujours pas de dossier prêt pour faire ses postulations.

Il argue que le fait qu'il ait bénéficié de plusieurs délais-cadres d'indemnisation, démontre qu'il a toujours cherché et trouvé des emplois. Il a toujours rempli ses obligations de demandeur d'emploi et n'a jamais refusé un travail. C'est d'ailleurs le premier manquement qui lui est reproché au cours de ses quatre délais-cadres successifs.

A l'appui de ses dires, le recourant produit d'autres courriels échangés avec son formateur, dont il ressort en substance que ce dernier dit avoir contacté la conseillère de l'assuré pour lui expliquer n'avoir pas réussi à rédiger le dossier d'assignation en temps utile, ajoutant que la conseillère était avertie du fait que l'assuré ne pouvait préparer son dossier seul

6. Invité à se déterminer, l'intimé, dans sa réponse du 4 mars 2019, a conclu au rejet du recours.
7. Une audience de comparution personnelle s'est tenue en date du 21 mars 2019.

Le recourant a expliqué qu'ils étaient 15 à 20 participants à la formation et que deux curriculum vitae et deux lettres de motivation à jour avaient été promis à chacun d'eux pour son terme. L'assuré est en effet actif dans les domaines de l'hôtellerie et de la restauration.

Il a répété que sa conseillère, lorsqu'elle lui avait donné, le 4 juillet, l'assignation avec un délai au 6 juillet, lui avait expressément donné pour consigne de préparer son dossier de candidature avec son formateur.

Il avait donc contacté celui-ci, qui lui avait promis « d'y arriver, même si ce ne serait pas facile ». Il avait mis son curriculum vitae à jour dans les délais, mais n'avait pas réussi à lui fournir la lettre de motivation promise. Il l'avait cependant

rassuré, lui disant de ne pas s'inquiéter, qu'il allait prendre contact avec sa conseillère.

S'il n'a pas postulé avec une ancienne lettre de motivation, c'est parce que son formateur lui a indiqué que celle qu'il utilisait devait être modifiée.

S'il n'a pas avisé lui-même sa conseillère à l'échéance du délai, c'est parce qu'il comptait encore sur les documents promis par le formateur, qui n'a finalement pas tenu ses engagements. C'est une fois le délai échu que le formateur lui a indiqué qu'il prendrait contact avec sa conseillère et qu'il allait « arranger les choses ».

L'intimé a pour sa part confirmé qu'il s'agit bien du premier manquement reproché à l'assuré, qui, au surplus, réalise un gain intermédiaire, ce dont il a été tenu compte dans la fixation de la sanction.

8. Entendue en date du 9 mai 2019, la conseillère de l'assuré a confirmé lui avoir remis l'assignation litigieuse deux jours avant l'échéance du délai de postulation et lui avoir indiqué qu'il devait fournir un dossier complet comprenant ses certificats et diplômes, une lettre de motivation et un curriculum vitae à jour. Elle lui a également conseillé de profiter de la mesure en cours pour rédiger avec l'aide de son formateur une lettre de motivation ciblée.

Interrogée sur la qualité du dossier utilisé jusqu'alors par l'assuré, le témoin a précisé avoir estimé qu'il méritait d'être amélioré, sans toutefois lui déconseiller de l'utiliser. Ce n'était pas là selon le témoin, une condition absolue pour l'obtention d'un emploi, d'ailleurs, l'assuré avait à plusieurs occasions trouvé un poste en gain intermédiaire par le passé.

Le témoin a également confirmé avoir été contactée par le formateur - après l'échéance du délai d'assignation - qui a expliqué qu'il devait suivre plusieurs personnes et n'avait pas eu le temps d'aider l'assuré.

Il était convenu qu'à la fin de la mesure, chaque participant ait identifié une ou plusieurs cibles professionnelles et se trouve avec un dossier mis à jour (CV et lettre) s'agissant de chacune d'elles. En l'occurrence, le terme de la mesure et le délai d'assignation coïncidaient.

9. Entendu à son tour, le formateur, compulsant ses notes, a dit avoir noté, en substance, le besoin d'une formation en bureautique pour aider l'assuré à mettre à jour ses documents de candidature, d'une part, à postuler en ligne, d'autre part. Il a également relevé qu'il faisait preuve d'une grande volonté et était très motivé.

Concernant l'assignation litigieuse, le témoin a confirmé ne pas avoir eu le temps nécessaire pour atteindre l'objectif fixé, qui était de rédiger une lettre de motivation et mettre à jour le CV.

Le témoin a qualifié le dossier qu'utilisait l'assuré jusqu'alors d'« absolument inutilisable ». Il a émis l'avis que si l'assuré avait pu décrocher des postes par le passé, cela tenait au fait qu'il se présentait souvent personnellement, comme c'est

l'habitude dans les domaines où il exerce. Selon son expérience, en revanche, une postulation uniquement écrite avec un tel dossier (mal rédigé, ne mentionnant aucune des tâches effectuées par le passé) était vouée à l'échec. Une telle postulation, faite uniquement par écrit, surtout s'agissant de postes non qualifiés - pour lesquels les employeurs reçoivent entre 400 et 1000 candidatures statistiquement et ne disposent que de quelques secondes pour faire leur choix - n'est certainement pas vouée au succès.

Le témoin a confirmé que l'assuré lui avait montrée l'assignation sitôt celle-ci reçue. Malheureusement, au vu du nombre de participants à la formation, du nombre de documents à rédiger pour chacun d'eux, du fait qu'il était seul et de la brièveté du délai, il n'a pas eu le temps de l'aider.

Le témoin a par ailleurs précisé que l'assuré ne disposait d'aucune autonomie en informatique. Pour de tels candidats, il propose une lettre de motivation type ne mentionnant pas l'adresse du destinataire. Non pas que les candidats la remplissent ensuite à la main, mais ils la déposent après s'être présentés en personne. C'est d'ailleurs ce qui se fait usuellement dans le domaine de la cuisine, où exerce précisément l'assuré.

Le témoin a confirmé avoir indiqué à l'assuré qu'il ne devait pas s'en faire, qu'il prendrait contact avec sa conseillère.

Au terme de la formation, le formateur n'avait eu le temps que de fournir à l'assuré une lettre de motivation type « aide de cuisine » et le CV y relatif. Le dossier similaire pour un poste de portier n'a pu être réalisé que par la suite.

Enfin, le témoin a indiqué que les allégations du recourant selon lesquelles il lui aurait promis le dossier convoité dans le délai étaient vraisemblables.

A l'issue de l'audience, un délai a été accordé au témoin pour produire l'intégralité des documents établis pour l'assuré à l'issue de la formation ou après, avec indication de la date de création desdits documents.

10. Le formateur s'est exécuté par courrier du 16 mai 2019.
11. Invité à se déterminer, l'intimé, par écriture du 3 juin 2019, a considéré comme établi que le recourant comptait réellement sur son formateur pour l'aider à donner suite à son assignation et qu'il s'était reposé à tort sur ce dernier. En conséquence de quoi, il a proposé une réduction de la sanction, dont il a laissé à la Cour de céans le soin de déterminer l'ampleur.

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. Le recours, interjeté dans les forme et délai prévus par la loi, est recevable.
3. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension, pour une durée de 21 jours, du versement de l'indemnité au recourant, auquel l'OCE reproche de n'avoir pas donné suite, dans le délai qui lui avait été imparti pour ce faire, à l'assignation de poste du 6 juillet 2018.
4. 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, n'avoir ni atteint l'âge donnant droit à une rente AVS, ni 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), 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 p. 5 s. 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).

L'obligation de satisfaire aux exigences de contrôle rappelée par l'art. 8 al. 1 let. g LACI compte au nombre des devoirs de l'assuré et prescriptions de contrôle prévus par l'art. 17 LACI, lequel impose aux chômeurs des devoirs matériels (al. 1 et 3) - concernant 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) - ayant pour objets 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. La violation de ces obligations expose l'assuré à une suspension de son droit à l'indemnité.

Selon l'art. 30 al. 1 LACI, une telle suspension se justifie notamment lorsqu'il est établi que l'assuré 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 (par exemple en refusant un travail convenable, en ne se présentant pas à une mesure de marché du travail ou en l'interrompant sans motif valable), ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but (let. d).

Dans de tels cas, 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, puis, en cas de violations répétées, déclaré inapte au placement, en vertu des art. 8 al. 1 let. f et 15 LACI. Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire que, du moins sauf réitérations, la sanction prévue par l'art. 30 al. 1 LACI constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses obligations (ATF 125 V 197 consid. 6a ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3; Boris RUBIN, op. cit., n. 3 ad art. 17, n. 5 ad art. 30). La suspension du droit à l'indemnité est soumise exclusivement aux dispositions de la LACI et de ses dispositions d'exécution (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 2ème éd. 2007, p. 2424, n. 825).

c. La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 254/06 du 26 novembre 2007 consid. 5.3).

L'OACI distingue trois catégories de fautes - légères, moyennes et graves - et prévoit, pour chacune d'elles, une durée minimale et maximale de suspension : 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).

Selon l'art. 45 al. 4 OACI, il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi (let. a) ou qu'il refuse un emploi réputé convenable (let. b). 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).

En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution. 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 (arrêts du Tribunal

fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 5 ; 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 pas 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., n. 63 ad art. 30). Il n'est en particulier pas nécessaire qu'un assuré ait été renseigné au sujet de son obligation d'accepter un emploi convenable pour qu'une sanction puisse être prononcée en cas de refus d'emploi (Boris RUBIN, op. cit., n. 11 ad art. 16, n. 63 ad art. 30).

d. La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif ("Ermessensüberschreitung") ou négatif ("Ermessensunterschreitung") de son pouvoir d'appréciation ou a abusé ("Ermessensmissbrauch") de celui-ci (arrêts du Tribunal fédéral 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.2 ; 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; arrêt 8C_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié in ATF 133 V 640 mais dans SVR, 2008, ALV, n° 12, p. 35).

Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.2 ; 8C_601/2012 consid. 4.2, non publié in ATF 139 V 164 et les références).

Le pouvoir d'examen de l'autorité judiciaire de première instance n'est en revanche pas limité dans ce contexte à la violation du droit (y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation), mais s'étend également à l'opportunité de la décision administrative (« Angemessenheitskontrolle »). En ce qui concerne l'opportunité de la décision en cause, l'examen du tribunal porte sur le point de savoir si une autre solution que celle que l'autorité, dans un cas concret, a adoptée dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et en respectant les principes généraux du droit, n'aurait pas été plus judicieuse quant à son résultat. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration; il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_758/2017 du 19 octobre 2018 consid. 4.3 ; Boris RUBIN, op. cit., n. 110 ad art. 30).

5. En l'espèce, le recourant explique avoir compris qu'il devait expressément effectuer sa postulation au moyen d'un dossier mis à jour avec l'aide de son formateur, lequel n'a pu - contrairement à ce qu'il lui avait pourtant promis - le lui délivrer en temps utile.

Cette version des faits a été corroborée par l'instruction : le formateur a confirmé que le dossier jusqu'alors utilisé par le recourant - au demeurant décrit comme volontaire et motivé - était « inutilisable », ce qu'il a vraisemblablement eu l'occasion de lui dire lors de la formation, confortant ainsi le recourant dans l'idée qu'il ne pouvait plus l'utiliser.

Il a également corroboré qu'au terme de la formation - date coïncidant avec l'échéance du délai d'assignation - le recourant aurait dû se voir remettre deux dossiers complets correspondant à ses cibles professionnelles. Seul le dossier relatif à un poste dans la restauration lui a cependant été délivré en temps utile et ce, alors que le formateur a admis avoir assuré au recourant qu'il ferait son possible pour le lui rédiger dans les temps.

Enfin, le formateur a également reconnu avoir affirmé à l'assuré qu'il avertirait sa conseillère et que celle-ci était au courant qu'il ne pouvait se débrouiller seul.

Dans ces circonstances, on ne saurait reprocher au recourant d'avoir renoncé à postuler au moyen de son ancien dossier - qualifié d'inutilisable. La postulation devant se faire par écrit, il ne lui était pas loisible non plus de procéder comme il en avait l'habitude, c'est-à-dire en se présentant personnellement. Si les objectifs fixés à son formateur avaient été remplis par ce dernier, le recourant aurait dû se trouver en possession, le 6 juillet, d'un dossier complet qu'il aurait pu utiliser. Tel n'a pas été le cas, pour des raisons indépendantes de sa volonté. Tout au plus peut-on lui reprocher de n'avoir pas, en ce cas, pris contact personnellement avec sa conseillère avant l'échéance du délai pour l'informer de la situation et obtenir, cas échéant, une dispense d'agir.

Ne pas donner suite à une assignation à postuler pour un emploi à repourvoir représente en effet une violation de l'obligation de diminuer le dommage; cela revient à laisser échapper une possibilité concrète - quoiqu'incertaine - de retrouver un travail, le comportement de l'assuré important à cet égard plus que le résultat effectif du dépôt d'une candidature en termes d'obtention ou non d'un engagement (ATF 130 V 125 consid. 1 publié dans SVR 2004 ALV n° 11 p. 31 ; ATF 122 V 34 consid. 3b ; DTA 2002 p. 58, arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 436/00 consid. 1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_379/2009 du 13 octobre 2009 consid. 3 ; 8C_950/2008 du 11 mai 2009 consid. 2 et 8C_746/2007 du 11 juillet 2008 consid. 2). Aussi le défaut de candidature déposée est-il assimilé, sur le plan du principe, à un refus d'un emploi convenable, autrement dit à la violation d'une obligation qui, à l'instar de celle d'accepter un travail convenable, revêt une importance indéniable (arrêt du Tribunal fédéral des assurances U 368/99 du 16 mars 2000 ; ATAS/344/2017 du 2 mai 2017 consid. 5).

Eu égard à ce qui précède, une suspension du droit à l'indemnité de chômage devait être prononcée à l'encontre du recourant en application de l'art. 30 al. 1 let. c et/ou d LACI.

Reste à en vérifier la quotité.

6. D'après l'art. 45 al. 4 let. b OACI, le refus, sans motif valable, d'un emploi réputé convenable constitue une faute grave, autrement dit implique normalement le prononcé d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 31 à 60 jours (art. 45 al. 3 let. c OACI).

Il ne s'ensuit pas qu'un défaut de candidature posée pour un emploi réputé convenable, qui s'apparente à un refus d'un tel emploi, doive systématiquement et forcément être qualifié de grave, bien que la présomption que tel est le cas se fonde non sur des directives administratives, mais bien sur une norme de rang réglementaire édictée par le Conseil fédéral. Le principe est que la durée de la suspension doit être proportionnelle à la gravité de la faute, conformément au principe de rang constitutionnel de la proportionnalité, qui s'applique à l'ensemble des activités étatiques (art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101). La jurisprudence admet que, même en cas de refus d'un emploi convenable assigné, il n'y a pas forcément faute grave, dans la mesure où l'assuré peut se prévaloir d'un motif valable à l'appui de son refus, à savoir d'un motif lié à sa situation subjective ou à des circonstances objectives qui fait apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère (ATF 130 V 125 ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 20/06 du 30 octobre 2006 consid. 4.2 ; ATAS/788/2016 du 4 octobre 2016 consid. 5a). L'égalité de traitement que des normes telles que l'art. 45 al. 4 OACI ou, à titre de directives administratives, les barèmes établis par le SECO visent à garantir, ne doit pas se réduire à de l'égalitarisme.

7. En l'espèce, dans l'appréciation de la gravité de sa faute, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances et des différents éléments recueillis lors de l'instruction.

Le point de savoir si l'assuré n'a pas observé les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, doit être examiné au regard de la règle du degré de vraisemblance prépondérante, généralement appliquée dans le domaine des assurances sociales (DTA 1982 no 5 p. 41, consid. 2b ; arrêts du Tribunal fédéral des assurances C 97/05 du 27 avril 2006, consid. 2.3, et C 33/04 du 20 septembre 2004, consid. 3.3). Dans ce domaine, le juge 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. 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 353 consid. 5b p. 360, 125 V 193 consid. 2 p. 195 et les références; cf. ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 p. 324 s.).

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 319 consid. 5a p. 322).

En l'occurrence, il a été établi que si le recourant - dont il faut rappeler que c'est là le premier manquement en quatre délais-cadre - a péché, c'est par excès de confiance en son formateur, à l'aide duquel sa conseillère lui avait recommandé de faire appel.

Le recourant n'a jamais varié dans ses déclarations, lesquelles ont été corroborées par le formateur et sa conseillère.

Certes, comme cela a été relevé plus haut, le recourant aurait dû informer personnellement sa conseillère de la situation. C'est en effet à elle qu'il revenait de décider, soit de le dispenser d'agir, soit de postuler au moyen de son ancien dossier - qualifié d'absolument inutilisable et écarté comme tel par le formateur.

Il apparaît en revanche établi au degré de la vraisemblance prépondérante que le recourant a fait preuve de bonne foi et de motivation et qu'il s'est reposé - à tort - sur les promesses de son formateur. Dans ces conditions, la faute commise ne saurait être pleinement assimilée à un refus opposé d'emblée de se porter candidat au poste considéré.

L'intimé a fixé à 21 jours la quotité de la sanction - tenant compte du fait qu'il s'agissait d'un premier manquement et que le recourant réalisait un gain intermédiaire. Cela paraît en l'occurrence excessif au vu des circonstances particulières qui viennent d'être décrites - ce dont l'intimé a d'ailleurs convenu au terme des enquêtes.

La Cour de céans, pour les motifs précités, considère qu'en l'espèce la faute peut être qualifiée de légère. S'y ajoutent le fait qu'il s'agit du premier manquement de l'assuré - inscrit de longue date à l'assurance-chômage - et que l'intéressé réalise un gain intermédiaire. La durée de la suspension est ramenée à huit jours.

Admettant ainsi partiellement le recours, la Cour réforme la décision attaquée dans le sens précité. 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. Admet partiellement le recours.
3. Réforme la décision du 23 octobre 2018 en ce sens que la durée de la suspension du versement de l'indemnité est réduite à huit jours.
4. Rejette le recours pour le surplus.
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-Catherine SÉCHAUD

Karine STECK

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