

EN FAIT

1. En date du 17 avril 2018, Monsieur A_____ (ci-après l'assuré ou le recourant), né le _____ 1979 et de nationalité française, sans formation, s'est inscrit auprès de l'office régional de placement (ci-après : l'ORP) en indiquant qu'il était disponible, dès ce jour, pour un emploi à 100 %. Le précédent emploi occupé était celui de bagagiste, exercé à 70 %, dont il avait été licencié le 22 mars 2018, suite à plusieurs avertissements, pour des arrivées tardives ou des arrêts de travail non annoncés, avec effet au 31 mai 2018.
2. En date du 18 juin 2018, l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) a rendu une décision de suspension du droit à l'indemnité d'une durée de 31 jours en raison du fait que l'assuré avait été licencié par sa faute, en date du 21 mars 2018, après plusieurs avertissements oraux et écrits au cours desquels son employeur l'avait informé des griefs qu'il avait à son encontre, notamment les arrivées tardives et les arrêts de travail non annoncés.
3. En date du 28 août 2018, l'OCE a rendu une décision de suspension du droit à l'indemnité d'une durée de 8 jours en raison d'une absence à l'entretien de conseil du 23 août 2018, fixé à 8h15, sans que l'assuré n'ait fourni d'excuse valable.
4. En date du 11 octobre 2018, l'OCE a rendu une décision de suspension du droit à l'indemnité d'une durée de 12 jours, en raison d'une absence à l'entretien de conseil du 8 octobre 2018 à 13h15, sans que l'assuré n'ait fourni d'excuse valable.
5. En date du 15 octobre 2018, l'OCE a rendu une décision de suspension du droit à l'indemnité d'une durée de 15 jours en raison d'une absence à l'entretien de conseil du 12 octobre 2018 à 13h15, sans que l'assuré n'ait fourni d'excuse valable.
6. En date du 18 octobre 2018, l'OCE a rendu une décision de suspension du droit à l'indemnité d'une durée de 15 jours, en raison du fait que l'assuré n'avait pas étalé sur tout le mois de septembre 2018 ses recherches d'emploi, mais les avait rassemblées sur la période allant du 14 au 21 septembre, ce qui ne correspondait pas aux exigences fixées lors de l'entretien de conseil du 7 juin 2018.
7. En date du 27 novembre 2018, l'OCE a rendu une décision de suspension du droit à l'indemnité d'une durée de 4 jours, en raison du fait que les recherches personnelles d'emploi relatives au mois de juin 2018 avaient été remises avec un jour de retard.
8. Par décision du 28 novembre 2018, l'OCE a prononcé une inaptitude au placement de l'assuré, dès le 1^{er} octobre 2018. Cette décision se fondait sur les six décisions de sanctions qui avaient été prises à l'encontre de l'assuré, entre les mois de juin et de novembre 2018.
9. Le dossier de l'assuré a été annulé avec effet au 14 janvier 2019. Il était spécifié qu'en cas de réinscription à l'ORP, il lui serait demandé des preuves de recherches d'emploi portant en principe sur les trois derniers mois avant son retour au chômage.

10. L'assuré s'est réinscrit au chômage en date du 16 janvier 2019, indiquant chercher un travail à plein temps. Par courrier du 21 janvier 2019, l'OCE l'a informé qu'il réexaminait son aptitude au placement et qu'à cet effet un délai d'observation de trois mois commençait à courir dès le 14 janvier 2019. Aucune indemnité de chômage ne lui serait versée jusqu'à décision connue du service sur son éventuelle aptitude au placement. Il fallait, pour cela, que l'assuré montre un changement de comportement, notamment en effectuant suffisamment de recherches d'emploi, en se conformant aux instructions de l'ORP et en se rendant aux entretiens de conseil. L'assuré était averti que tout nouveau manquement de sa part entraînerait immédiatement la confirmation de son inaptitude au placement.
11. En date du 9 avril 2019, l'OCE a prononcé une décision d'aptitude au placement de l'assuré à un taux d'occupation et de placement de 100 %, dès le 14 janvier 2019.
12. Par décision du 28 mai 2019, l'OCE a procédé à l'annulation de la décision de sanction du 11 octobre 2018, de celle du 15 octobre 2018 et de celle du 18 octobre 2018, au motif que la suspension ne valait que pour les jours pour lesquels le chômeur remplissait les conditions dont dépendait le droit à l'indemnité. Or, pendant la période en question l'assuré n'avait pas droit aux indemnités de chômage. Par conséquent, les trois décisions de sanction du 11, du 15 et du 18 octobre étaient annulées.
13. En date du 5 juillet 2019, l'assuré a signé un accord d'objectifs avec l'entreprise d'insertion « Réalise », pour un stage allant du 20 mai 2019 au 20 novembre 2019. Par courrier du 9 juillet 2019, l'ORP a annulé son dossier en tant que demandeur d'emploi.
14. En date du 29 octobre 2019, l'assuré s'est réinscrit auprès de l'ORP pour un travail à plein temps.
15. Par courrier du 11 novembre 2019, l'OCE a suspendu les droits de l'assuré aux indemnités chômage pour une durée de 15 jours, suite à une absence injustifiée à l'entretien de conseil du 11 novembre 2019 à 10 heures, la quotité de la sanction tenant compte du fait qu'il s'agissait de son quatrième manquement. L'assuré était averti qu'en cas de nouveau manquement son aptitude au placement pouvait être revue.
16. Par courrier du 14 novembre 2019, l'assuré a fait opposition à la décision du 11 novembre 2019 expliquant, en substance, qu'il était arrivé dans la salle d'attente à 9h45, y était resté plus de 30 minutes, après quoi il était descendu à l'accueil pour s'annoncer et informer qu'il n'avait pas vu sa conseillère en personnel. Il lui avait envoyé un courriel à 11h07 rédigé ainsi : « Bonjour Madame, je suis dans la salle d'attente depuis un moment » et celle-ci lui avait répondu à 11h12 que le rendez-vous avait été fixé à 10h00, qu'elle était avec quelqu'un d'autre et que l'assuré devait passer à l'accueil chercher un avis de passage. À 11h14, l'assuré lui répondait qu'il était « bien dans la salle à 10 heures », qu'il était « même arrivé à 9h45 ». Par échange d'e-mails de 11h19, la conseillère lui a répondu qu'elle était

venue deux fois et que l'assuré ne se trouvait pas dans la salle 1C, ce à quoi l'assuré lui a répondu qu'il était « dans la salle au fond » avec ses écouteurs et qu'il n'avait pas dû la voir. À 11h20, il l'avait finalement vue et avait invoqué sa situation financière et personnelle difficile.

17. En date du 10 février 2020, l'OCE a envoyé une décision sur opposition qui a été notifiée à l'assuré en date du 12 février 2020, selon les documents établissant le suivi des envois de la poste. La décision se fondait sur l'absence de l'assuré à son entretien avec la conseillère en personnel, qui était venue deux fois dans la salle d'attente et ne l'avait pas trouvé, après quoi l'assuré avait laissé un avis de passage à 11h18 à l'accueil. Selon l'OCE, la conseillère en personnel avait été catégorique en affirmant s'être présentée deux fois dans la salle d'attente, sans apercevoir l'intéressé. Il n'était d'ailleurs pas compréhensible que, si l'intéressé s'était présenté en avance comme il le prétendait, il ne se soit manifesté qu'à 11h07 auprès de la conseillère pour l'informer qu'il attendait dans la salle d'attente. Par conséquent, la sanction était justifiée. S'agissant de la durée de la suspension fixée à 15 jours, elle était motivée par le fait qu'il s'agissait du quatrième manquement de l'assuré, dont le deuxième du même type.
18. L'assuré a fait recours contre la décision du 10 février 2020 par acte du 17 février 2020, posté le 13 mars 2020 et reçu par la chambre de céans le 16 mars 2020. Il a allégué que son absence injustifiée à l'entretien de conseil du 11 novembre 2019 à 10 heures était due à une situation difficile qui générait beaucoup de stress, lui faisait perdre ses moyens et le plongeait dans une grande confusion et un désarroi total. Il n'était donc pas rare qu'il oublie des rendez-vous et panique ensuite en constatant qu'il les avait manqués. Sa situation était très difficile, en raison du fait qu'il se trouvait sans revenu ni minimum vital. Il concluait en demandant qu'on lui donne une nouvelle chance, en renouvelant son permis de séjour et pour ce faire annuler la décision de l'OCE qui faisait l'objet du recours. À l'appui de ce dernier, il joignait, notamment, un courrier du 13 février 2020, de l'association pour les sans-abri B_____, par lequel la responsable, Madame C_____, attestait que le recourant était totalement démuné à son arrivée, que son loyer avait été pris en charge par l'Hospice général, et qu'il pouvait se trouver dans la confusion lorsqu'il devait gérer plusieurs obligations à la fois. Le recourant était apprécié pour sa bonne et respectueuse conduite, et jugé très correct et agréable par les autres résidents du foyer et par les membres de l'équipe sociale. Une attestation médicale du docteur D_____, généraliste, datée du 18 février 2020, exposait que l'assuré avait été vu par le médecin à la consultation du 18 février 2020 et présentait une « situation de détresse psychologique importante ayant un impact sur sa concentration ». Cette situation devait « être réévaluée par son médecin traitant dans les deux semaines ».
19. Par courrier du 19 mai 2020, l'OCE a allégué que le recourant n'avait apporté aucun élément nouveau permettant de revoir la décision précitée et que, par conséquent, l'intimé persistait intégralement dans les termes de celle-ci.

20. Le recourant n'a pas répliqué.
21. Sur ce, 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 les forme et délai prévus par la loi, le présent recours est recevable (art. 56 à 60 LPGA).
3. L'objet du litige porte sur le bien-fondé de la suspension de 15 jours du droit à l'indemnité du recourant.
4. a. 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 (art. 17 al. 1 LACI). L'assuré doit se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (art. 17 al 2 in fine LACI).

b. Pour juger de la suffisance des efforts consentis par l'intéressé dans ses recherches d'emploi, il doit être tenu compte non seulement de la quantité, mais aussi de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 231 consid. 4). L'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale, selon les méthodes de postulation ordinaires et fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (cf. art. 26 al. 1 et 2 OACI dans sa teneur en vigueur depuis le 1er juillet 2003). Consulter les demandes de travail publiées dans la presse ne suffit pas; de même, les démarches pour créer une entreprise ne constituent pas des recherches d'emploi au sens de l'art. 17 al. 1 LACI, même si l'étude des possibilités d'exercer une activité indépendante est conciliable avec l'obligation de diminuer le chômage (voir Boris RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, p. 391 et 393; ATF du 6 mars 2007 C 77/2006). En outre, l'inscription auprès d'agences d'emplois temporaires ne saurait être assimilée à des recherches de travail (ATF du 8 avril 2009 8C 800/2008). Sur le plan qualitatif, on peut attendre d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarcher par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit (ATF du 6 mars 2006 C 6/2005).

L'activation de réseau ne cadre pas avec les exigences de l'art. 26 al. 1 LACI (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, p. 203).

5. a. La durée de la suspension est de un à quinze jours en cas de faute légère, seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne, trente et un à soixante jours en cas de faute grave.

b. La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2ème éd., n° 855, p. 2435). En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces 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 concret notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_601/2012 du 26 février 2013 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_537/2013 du 16 avril 2014).
6. a. La chambre de céans doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 8C_316/2007 du 16 avril 2008).

b. 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 (arrêt du Tribunal fédéral 8C_73/2013 du 29 août 2013).
7. 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 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3; 126 V 360 consid. 5b, 125 V 195 consid. 2). Il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a).
8. En l'espèce, l'intimé a constaté le retard du recourant qui ne s'est manifesté qu'à 11h07 alors que l'entretien avec sa conseillère en personnel avait été fixé à 10h00 et

s'est fondé sur la gravité de la faute et sur les précédents manquements du recourant pour fixer la quotité de la sanction

Dans un premier temps, le recourant, dans son opposition, a prétendu être arrivé à 09h45, avant d'admettre dans son recours qu'il n'était pas rare qu'il oublie des rendez-vous et panique ensuite en le réalisant.

La chambre de céans considère comme établi, notamment en se fondant sur les heures figurant dans les différents messages échangés entre l'assuré et sa conseillère en personnel, que celui-ci ne s'est pas présenté à temps au rendez-vous qui avait été fixé le 11 novembre 2019 à 10 heures. Selon l'expérience générale de la vie, l'assuré aurait dû réagir beaucoup plus vite et ne pas laisser s'écouler plus d'une heure avant d'envoyer un message à sa conseillère pour lui dire qu'il attendait en salle d'attente. L'attestation fournie par la directrice de l'association B_____ conforte cette hypothèse, dans la mesure où elle fait également mention du fait que le recourant oublie des rendez-vous.

9. Le principe de la faute étant établi, il sied d'examiner si la quotité de la sanction, soit 15 jours de suspension du droit aux indemnités, respecte le principe de proportionnalité.

Il convient de rappeler, à titre liminaire, que les décisions de sanction prises en date du 11 octobre 2018, du 15 octobre 2018, et du 18 octobre 2018 ont été annulées par décision de l'OCE du 28 mai 2019. Dès lors, seules les sanctions non annulées, à savoir celle du 18 juin 2018 de 31 jours de suspension pour chômage fautif, celle du 28 août 2018 de huit jours de suspension pour ne pas s'être présenté à un entretien de conseil et celle du 27 novembre 2018 de quatre jours de suspension pour remise avec un jour de retard des recherches d'emploi, doivent être prises en compte pour déterminer la quotité de la sanction.

Compte tenu de ce qui précède, il s'agit bien du quatrième manquement de l'assuré.

Le bulletin LACI prévoit aux côtes B343 et B344 que l'ORP a un entretien de conseil et de contrôle à intervalles raisonnables, mais au moins tous les 2 mois avec chaque assuré. 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.

Sous côte D79, l'échelle des suspensions du SECO à l'attention des autorités cantonales prévoit une suspension d'une durée de 5 à 8 jours en cas de non-présentation, sans motif valable, à un entretien de conseil la première fois (faute légère) une suspension d'un minimum de 10 jours la deuxième fois (faute légère à moyenne) et un renvoi pour décision à l'autorité cantonale la troisième fois.

Fixée à 15 jours alors que le minimum est de 10 jours, la sanction respecte la condition de la proportionnalité si l'on tient compte du fait qu'il s'agit, non seulement du deuxième retard à un entretien, mais également du quatrième manquement du recourant.

Le recourant ne fait pas valoir de circonstances personnelles particulières qui justifieraient une diminution de la sanction en dehors de l'attestation remise par le Dr D_____ en date du 18 février 2020, qui est peu précise et ne permet pas de savoir si la détresse psychologique invoquée faisait suite à la sanction prise par l'OCE ou représentait un état durable du recourant, ayant un impact permanent sur sa concentration ; étant encore précisé qu'un tel élément devrait faire l'objet d'un rapport médical détaillé et étayé. Le recourant n'a pas produit de certificat médical ultérieur au 18 février 2020, alors que sa situation était censée être réévaluée, dans les 15 jours, par son médecin traitant.

En appliquant le barème du SECO au cas du recourant et en retenant, en conséquence, une suspension du droit à l'indemnité de celui-ci de 15 jours, l'intimé n'a pas fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation.

10. Dès lors, la chambre de céans ne peut que rejeter le recours.
11. Pour le surplus, la procédure est gratuite.

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110); le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

Le président

Nathalie LOCHER

Philippe KNUPFER

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