



POUVOIR JUDICIAIRE

A/1557/2021

ATAS/1367/2021

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 23 décembre 2021

5^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à GRAND-LANCY, comparant avec
élection de domicile en l'étude de Maître Nevena PULJIC

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Philippe KNUPFER, Président; Toni KERELEZOV et Monique STOLLER
FÜLLEMANN, Juges assesseurs**

EN FAIT

A. a. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en _____1975, s'est inscrit auprès de l'office régional de placement (ci-après : l'ORP), en date du 26 mars 2020.

b. En date du 20 avril 2020, il a eu un entretien téléphonique avec sa conseillère en personnel qui l'a informé sur ses obligations en qualité de demandeur d'emploi. Son deuxième entretien téléphonique avec sa conseillère en personnel a eu lieu le 26 mai 2020, au cours duquel un plan d'action a été fixé, à savoir trois recherches d'emploi pour le mois de mai et cinq recherches d'emploi au minimum, dès le mois de juin 2020, et ce jusqu'à nouvel avis. Il était mentionné sur le plan d'action que les recherches d'emploi devaient être réparties sur l'ensemble du mois concerné et non groupées sur un seul jour ou une courte période, et devaient être diversifiées.

Pour le mois de mai 2020, l'assuré a fourni un formulaire de preuve des recherches personnelles en vue de trouver un emploi (ci-après : RPE) comprenant une recherche, le 27 mai 2020, et une recherche le 1^{er} février 2020. Pour le mois de juin 2020, l'assuré a fourni un formulaire RPE comprenant sept recherches, toutes effectuées le même jour, à savoir le 30 juin 2020. Au mois de juillet 2020, l'assuré a fourni un formulaire RPE avec quatre recherches d'emploi, le 23 juillet 2020 et une cinquième recherche d'emploi le 5 août 2020. Au mois d'août 2020, l'assuré a fourni des RPE faisant état de quatre recherches d'emploi toutes effectuées le 5 septembre et une cinquième recherche non datée. La date inscrite sur le formulaire était celle du 5 septembre 2020. Au mois d'octobre 2020, l'assuré a effectué une recherche datée du 21 octobre 2020 et neuf recherches toutes datées du 4 novembre 2020. La date inscrite sur le formulaire était celle du 5 novembre 2020.

B. a. En date du 20 novembre 2020, le service juridique de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE ou l'intimé) a rendu une décision de sanction de trois jours de suspension au droit à l'indemnité, à compter du 1^{er} septembre 2020, en raison du fait que durant la période allant d'avril à août 2020, les recherches d'emploi étaient insuffisantes, quantitativement, soit une recherche en mai, quatre recherches en juillet et une recherche en août.

b. En date du 24 novembre 2020, le service juridique de l'OCE a rendu une deuxième décision de sanction de cinq jours de suspension au droit à l'indemnité, à compter du 1^{er} novembre 2020, en raison du fait que pendant le mois d'octobre 2020, une seule recherche avait été effectuée alors qu'un nombre minimum de dix recherches avait été convenu. Les neuf recherches datées du 4 novembre 2020 ne pouvaient pas être prises en considération pour le mois d'octobre car seules les démarches du mois civil en cours devaient figurer sur le formulaire et non les démarches du mois précédent ou suivant.

c. Au mois de novembre 2020, l'assuré a rendu un formulaire RPE comprenant 11 recherches d'emploi, toutes datées du 30 novembre 2020.

d. Par courrier reçu par l'OCE le 21 décembre 2020, l'assuré a fait opposition aux décisions de sanction du 20 et du 24 novembre 2020. Il a fourni les explications suivantes : pour les recherches insuffisantes au mois de mai 2020, il ignorait qu'il devait faire des démarches spontanées et pensait qu'il lui suffisait de répondre à des offres existantes, raison pour laquelle il n'avait fait qu'une seule recherche à la place de trois. Concernant les mois de juillet, août et octobre, il y avait une mauvaise compréhension de sa part concernant les délais dans lesquels il devait effectuer ses recherches d'emploi. Il alléguait, notamment, qu'après avoir consulté différents sites Internet, il avait retenu que la preuve de ses recherches d'emploi devait être remise au plus tard le cinq du mois suivant, ce qu'il avait interprété comme lui permettant d'aller jusqu'au cinq du mois suivant pour effectuer et transmettre des recherches d'emploi pour le mois en cours. Cela expliquait les raisons pour lesquelles, à trois reprises, il avait transmis des recherches qui avaient été effectuées entre le premier et le cinq d'un mois pour le mois précédent. Il ajoutait encore que sa conseillère ne lui avait jamais expliqué ce point après avoir constaté les précédentes recherches qu'il avait faites. En ce qui concernait le mois d'août 2020, il ajoutait que deux oncles étaient décédés pendant ce mois et que son père avait été hospitalisé plusieurs semaines, dans des circonstances difficiles, raisons pour lesquelles ses recherches avaient été décalées, dès lors qu'il pensait pouvoir les effectuer jusqu'au 5 septembre tout en étant valables pour le mois d'août. Si l'on faisait le total des recherches effectuées, l'assuré exposait qu'il avait fait en tout 39 recherches d'emploi pour un minimum de 38 recherches exigées selon les directives de l'ORP soit trois en mai, cinq en juin, cinq en juillet, cinq en août et dix au mois de septembre. Il ajoutait que la deuxième sanction se fondait sur une récidive alors même que pour qu'il y ait récidive, il fallait qu'il eût été conscient d'avoir commis une erreur, ce qui n'était pas le cas, dès lors que les deux décisions de sanction avaient été prises à quatre jours d'écart et qu'on ne pouvait pas, dans ces circonstances, considérer qu'il y avait une récidive.

e. En date du 19 mars 2021, l'OCE a confirmé la décision du 20 novembre 2020 précisant qu'il était indiqué dans les différentes informations publiées sur les sites Internet que c'était le mois civil qui faisait l'objet d'une période de contrôle et que de surcroît l'assuré avait été informé dans son plan d'action du 26 mai 2020 que les recherches d'emploi devaient être réparties sur l'ensemble du mois concerné et non groupées sur un seul jour ou une courte période. L'OCE ajoutait avoir déjà fait preuve de clémence dans la décision querellée, dès lors que, non seulement les recherches étaient insuffisantes sur le plan quantitatif mais elles étaient également insuffisantes sur le plan qualitatif, car toutes regroupées sur une seule journée sur l'ensemble du mois. Dès lors, la sanction était justifiée et le nombre de jours de suspension conforme au principe de proportionnalité.

f. Par décision du 19 mars 2021, l'OCE a également confirmé la deuxième décision du 24 novembre 2020, rappelant que la période de contrôle était le mois civil, que les recherches d'emploi devaient être réparties sur l'ensemble du mois concerné et non groupées sur un seul jour ou une courte période. Par conséquent, la sanction était justifiée et la quotité de la suspension de cinq jours respectait le barème du secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO) pour un tel manquement et partant, le principe de la proportionnalité, dès lors qu'il s'agissait du second manquement de l'assuré.

C. a. Par acte remis le 6 mai 2021 à la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre de céans), le mandataire de l'assuré a interjeté recours à l'encontre des deux décisions sur opposition du 19 mars 2021 confirmant respectivement, la décision du 20 novembre et celle du 24 novembre 2020. Le recourant a demandé la jonction des causes pour que ces deux sanctions soient traitées dans une seule et unique procédure et a répété ce qu'il avait déjà exposé dans le cadre de l'opposition, à savoir qu'il avait compris, de bonne foi, qu'il pouvait présenter des offres d'emploi jusqu'au cinq du mois suivant et que ce n'est qu'à réception de la première décision de sanction du 20 novembre 2020 qu'il avait réalisé son erreur. S'agissant du mois d'août, il répétait quelles difficultés familiales et personnelles il avait affrontées, ce qui avait eu un impact sur ses recherches d'emploi. Enfin, il s'étonnait que l'on tienne compte d'une récidive dans le cadre de deux décisions qui lui avaient été notifiées à quatre jours d'intervalle. Se fondant notamment sur la motion M 2744 acceptée en urgence le 25 mars 2021 par le Grand Conseil « Stop à la pandémie des sanctions à l'OCE pour un confinement des pénalités », il estimait qu'il fallait donner suite à la volonté clairement affichée du législateur de mettre fin à des sanctions injustifiées ; il concluait donc à l'annulation des deux décisions sur opposition du 19 mars 2021, avec suite de frais et de dépens.

b. Par ordonnance du 12 mai 2021, la chambre de céans a ordonné la jonction des causes de manière à traiter les deux sanctions et les deux recours dans une seule et même décision.

c. Par réponse du 3 juin 2021, l'OCE a persisté intégralement dans les termes de ses décisions. L'intimé a ainsi rappelé que l'attention du recourant avait été régulièrement attirée sur la nécessité pour lui de se mobiliser, ce dont témoignaient les différents procès-verbaux relatifs aux entretiens de conseil, faisant référence aussi bien à la quantité qu'à la qualité des recherches ; dès lors, le recourant ne pouvait pas alléguer qu'il n'avait réalisé son erreur qu'à réception de la décision de sanction du 20 novembre 2020. S'agissant du décès des deux oncles et de l'hospitalisation de son père au mois d'août 2020, l'intimé ne voyait pas le lien avec les manquements reprochés qui avaient eu lieu déjà en mai 2020, soit bien avant les circonstances invoquées par le recourant. Enfin, il était mentionné que le recourant ne pouvait pas ignorer le nombre insuffisant de postulation par mois civil, ses obligations étant rappelées dans son plan d'action

du 26 mai 2020 et dans les indications formulées en bas de chaque formulaire de RPE.

d. Par réplique du 24 juin 2021, le mandataire du recourant a rappelé que ce dernier était pour la première fois au chômage, sans compter le fait qu'il s'y trouvait au plus fort de la crise sanitaire qui frappait le canton. En second lieu, l'OCE n'avait pas démontré que le recourant aurait été avisé par sa conseillère en emploi qu'il lui appartenait de présenter ses recherches différemment, que celles-ci devaient porter sur le mois en cours et non jusqu'au cinq du mois suivant ; il n'avait été informé qu'à une seule reprise, soit le 23 juin 2020, qu'il devait faire davantage de recherches. Ce n'était qu'après avoir reçu les décisions de sanction que le recourant avait compris ce qu'on attendait de lui et avait modifié son comportement, démontrant ainsi sa bonne foi et sa bonne volonté, étant précisé qu'on ne pouvait pas lui reprocher de ne pas s'être suffisamment renseigné et n'avoir pas saisi tout le formalisme auquel il aurait dû se conformer, malgré la période de crise sanitaire qui était en cours. Enfin, l'OCE n'expliquait pas les raisons pour lesquelles deux décisions avaient été rendues, dont la deuxième tenait compte d'une récidive, alors qu'elle n'était séparée que de quatre jours de la précédente décision. Le recourant persistait dans toutes ses conclusions.

e. Par duplique du 2 juillet 2021, l'OCE a considéré qu'il n'y avait pas de nouveaux éléments dans la réplique du recourant permettant de changer ses conclusions et a persisté dans ces dernières.

f. 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 recours est recevable (art. 56 et ss LPGA).
3. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant d'une durée de respectivement trois jours pour un nombre de recherches d'emploi insuffisant entre mai et août 2020, et de cinq jours pour un nombre de recherches d'emploi insuffisant au mois d'octobre 2020.

4. 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.
5. L'art. 26 al. 2 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02), dispose que l'assuré doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. À l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuses valables, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération.
6. Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011 des modifications de la LACI, l'al. 2bis de cette disposition a été abrogé, de sorte que si l'assuré ne remet pas ses recherches dans ce délai, l'office compétent ne lui impartit plus un délai raisonnable pour le faire. Conformément à l'al. 2 qui a été complété, à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération. Cet article a été considéré comme conforme à la loi (ATF 139 V 164). Sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai ; peu importe qu'elles soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (arrêt du Tribunal fédéral 8 C 758/2017 du 19 octobre 2018).

7.

7.1 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, 2^{ème} éd. 2007, p. 2424 n. 825). L'art. 30 al. 1 let. d LACI dispose que le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente. Le défaut ou l'insuffisance de recherches d'emploi et la remise tardive de recherches d'emploi effectuées représentent des inobservations des prescriptions de contrôle du chômage ou des instructions de l'autorité compétente, visées par l'art. 30 al. 1 let. d LACI.

Selon la jurisprudence, la suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C 316/07 du 6 avril 2008 consid. 2.1.2).

Les motifs de suspension précités peuvent donner lieu à une sanction non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence légère. D'une manière générale, un comportement simplement évitable justifie une sanction (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ad. art. 30 no 15).

Conformément à l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale prononce la suspension au sens de l'al. 1, let. d. La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute selon l'art. 30 al. 3, 3^{ème} phr. LACI. L'OACI distingue trois catégories de faute - à savoir les fautes légères, moyennes et graves - et prévoit, pour chacune d'elles, une durée minimale et maximale de suspension, qui est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne, et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de la suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI).

Selon la jurisprudence rendue à propos de l'ancien art. 45 al. 2bis OACI (devenu l'art. 45 al. 5 OACI), il y a lieu de sanctionner plus sévèrement un assuré qui a déjà fait l'objet de sanction antérieure et ce sans égard à la nature des motifs de sanction retenues (arrêt du 4 mai 2010 [8C_518/2009] consid. 5). En cas de succession de fautes liées à des motifs de sanctions différents, pour la dernière faute commise, il convient d'appliquer la fourchette correspondant au motif de la dernière faute, et ce pour un premier manquement, à quoi il faut ajouter quelques jours de suspension, selon l'appréciation de l'autorité compétente (barème SECO, D63a-D64). Plus le premier manquement est grave et récent, plus le nombre de jours à ajouter pour la dernière faute commise doit être élevé (Boris RUBIN, op. cit., n. 126 ad art. 30).

La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu de la faute, mais aussi du principe de proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, op. cit., p. 2435, n° 855).

7.2 En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté dans son bulletin LACI IC un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution (ci-après : barème SECO). 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, 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 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 5.1 ;

arrêt du Tribunal fédéral 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1). De plus, les directives administratives ne sont pas contraignantes pour le tribunal. Toutefois, la juridiction en tient compte dans sa décision, pour autant qu'elles permettent une interprétation des dispositions légales applicables qui soit adaptée au cas d'espèce et lui rende justice. Le juge ne s'écarte donc pas des directives administratives sans motif pertinent si elles représentent une concrétisation convaincante des exigences légales. À cet égard, les efforts de l'administration pour assurer une application égale de la loi par le biais de directives internes sont pris en compte (arrêt du Tribunal fédéral 8C_214/2020 du 18 février 2021 consid. 3.2 ; ATF 141 V 365 consid. 2.4).

Selon le barème SECO, lorsque la personne assurée est suspendue durant la période d'observation de deux ans pour la même raison (le même état de fait), l'autorité cantonale respectivement les offices régionaux de placement prolongent la durée de suspension en suivant la grille de suspension (chiffre D63c) (arrêt du Tribunal fédéral 8C_214/2020 du 18 février 2021 consid. 3.2). Toujours selon le barème SECO (D79), le défaut de recherches d'emploi ou la remise tardive de celles-ci pendant la période de contrôle entraînent la première fois une suspension de 5 à 9 jours, la seconde fois une suspension de 10 à 19 jours et la troisième fois le renvoi pour décision à l'autorité cantonale.

7.3 La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 8C 194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.2). Le pouvoir d'examen de la chambre de céans n'est pas limité à la violation du droit 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).

8. 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).

9. La procédure est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (art. 61 let. c LPGA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2). Le devoir du juge de constater les faits pertinents ne dispense donc pas les parties de collaborer à l'administration des preuves en donnant des indications sur les faits de la cause ou en désignant des moyens de preuve (ATF 130 I 184 consid. 3.2 ; ATF 128 III 411 consid. 3.2). Autrement dit, si la maxime inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, elle ne les libère pas du fardeau de la preuve. En cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (ATF 117 V 264 consid. 3), sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut être imputée à son adverse partie (ATF 124 V 375 consid. 3).
10. En l'espèce, le recourant admet les faits mais considère, dans un premier grief, n'être pas responsable de ses manquements en raison du fait que l'OCE, d'une manière générale, et sa conseillère en placement en particulier, n'avaient pas attiré son attention sur ses obligations au regard des RPE qu'il devait soumettre et singulièrement sur le fait qu'elles devaient être accomplies jusqu'à la fin du mois civil et non pas en débordant sur les cinq premiers jours du mois suivant.

De son côté, l'intimé considère que le recourant a été suffisamment informé de ses obligations.

Il appartient à l'assuré de se renseigner sur ses obligations de demandeur d'emploi, étant précisé que les informations fournies en ligne sur le site internet <https://www.ge.ch/inscrire-au-chomage>, exposent les obligations du chômeur, notamment de faire plusieurs recherches d'emploi (le nombre de recherches d'emploi hors pandémie étant généralement de dix au minimum) ainsi que de suivre la formation en ligne « Etre au chômage, ce que vous devez savoir », avant même le premier entretien avec le conseiller en placement.

Compte tenu de ce qui précède, les arguments du recourant sur son manque d'information ne sauraient constituer une justification quant à ses manquements.

En ce qui concerne l'argumentation du recourant selon laquelle il croyait de bonne foi pouvoir effectuer ses recherches d'emploi pour le mois concerné jusqu'au cinq du mois suivant, la chambre de céans constate que selon le dictionnaire en ligne www.larousse.fr, la définition d'un mois civil est : « chacune des douze divisions actuelles de l'année, souvent appelées mois civils ».

Il résulte de ce qui précède que les informations fournies par l'OCE et qui figurent au bas de chaque formulaire RPE indiquent clairement que la période de contrôle n'est pas de 30 jours mais d'un mois civil (dont la durée peut varier en fonction du mois, passant de 28 jours à 31 jours). Le délai laissé jusqu'au 5 du mois suivant n'est pas destiné à compléter un nombre de recherches, par hypothèse insuffisant, mais à transmettre le formulaire RPE à l'autorité. Ce qu'indique également le texte, qui figure sur les RPE, à savoir « Les recherches d'emploi déposées après le 5^e jour du mois suivant ne peuvent plus être prises en considération (...) » et non pas les recherches « effectuées » après le 5^e jour du mois suivant ne peuvent plus être prises en considération.

Les explications données par le recourant, quant à sa confusion entre la notion de mois civil se terminant le dernier jour du mois et la mention des 5 jours supplémentaires destinés à déposer le dossier, ne peuvent pas être considérées comme un motif valable permettant d'exclure sa faute. Ses explications sur les problèmes personnels et familiaux intervenus au mois d'août 2020 ne permettent pas d'expliquer les manquements des mois précédents, ceux-ci étant déjà suffisants pour justifier la sanction de trois jours de suspension du droit aux indemnités.

S'ajoute à cela le fait que le comportement du recourant était de toute manière fautif sous l'angle de la diversification, ce dernier ayant regroupé pour le mois de juin 2020 toutes ses recherches d'emploi à la date du 30 juin 2020 ; pour le mois de juillet quatre recherches sur cinq à la date du 23 juillet 2020 ; pour le mois d'octobre 2020 neuf recherches sur dix à la date du 4 novembre 2020 et ceci alors même qu'il avait été informé, au plus tard le 26 mai 2020, par la lecture du plan d'action établi avec sa conseillère, de la nécessité de répartir ses recherches d'emploi « sur l'ensemble du mois concerné (et non groupées sur un seul jour ou sur une courte période) ».

Dès lors, ses recherches d'emploi avaient non seulement été décalées en étant effectuées partiellement en dehors du mois civil, mais en plus elles pouvaient être considérées comme insuffisamment diversifiées car réalisées, dans leur grande majorité, sur un seul jour.

Les justifications données par le recourant au sujet de son changement de comportement, dès après avoir été informé, par la première décision du 20 novembre 2020, de ses obligations ne convainquent pas, dans la mesure où le formulaire RPE qu'il a remis, pour le mois de novembre 2020, contient onze recherches d'emploi, toutes datées du même jour, soit le 30 novembre 2020.

Compte tenu de ce qui précède, le comportement du recourant doit être considéré comme négligent et sa faute est ainsi établie en ce qui concerne les deux sanctions.

- 11.** Reste à savoir si la quotité des sanctions est conforme au principe de proportionnalité.

Le barème SECO D79 ch. 1/1C prévoit une suspension allant de trois à quatre jours pour des recherches insuffisantes pendant la période de contrôle, pour la première fois.

La sanction prononcée dans la première décision du 20 novembre 2020, soit trois jours de suspension du droit à l'indemnité, correspond au nombre de jours de suspension minimum et respecte donc le principe de proportionnalité.

Le recourant conteste la durée de la suspension retenue dans la deuxième sanction du 24 novembre 2020, en considérant que ce second manquement ne doit pas être pris en compte comme une récidive, la décision de sanction ayant été rendue quatre jours après la première décision du 20 novembre 2020, de sorte qu'il n'a pas eu le temps de modifier son comportement.

À cet égard, il convient de rappeler qu'une sanction peut être aggravée quand bien même l'assuré n'a pas été mis en situation de modifier son comportement après avoir pris connaissance d'une première suspension. En effet, bien que la sanction a un but dissuasif et éducatif, les obligations du chômeur découlent de la loi. Elles n'impliquent ni une information préalable ni un avertissement préalable. Il ne se justifie pas de traiter différemment l'assuré qui fait l'objet de sanctions échelonnées dans le temps (et aggravées) de celui qui se voit infliger plusieurs sanctions rétroactives pour les mêmes comportements. Objectivement et subjectivement, les comportements fautifs sont les mêmes. Enfin, dans bien des cas, un cumul de sanctions intervient sans que l'assuré soit mis en situation de modifier son comportement (arrêt du Tribunal fédéral 8C_518/2009 du 4 mai 2010 consid. 5). En cas de fautes successives, les sanctions se cumulent. Elles sont prises séparément. Il n'y a pas de peine d'ensemble (Boris RUBIN, op. cit., n. 19 ad art. 30). Par conséquent, bien que quatre jours seulement séparent le prononcé des deux sanctions, la récidive est réalisée.

En l'occurrence, le recourant a effectué neuf recherches d'emploi sur dix, pour le mois d'octobre 2020, en date du 4 novembre 2020 ; de ce fait et considérant la notion de mois civil exposée supra, les recherches d'emploi effectuées le 4 novembre 2020 ne peuvent pas être prises en compte au mois d'octobre 2020, étant encore précisé qu'elles ne sont, de toute façon, pas suffisamment diversifiées car accomplies sur un seul jour. S'agissant d'un deuxième manquement, le barème SECO prévoit qu'il peut être puni d'une suspension du droit aux indemnités pendant cinq à neuf jours.

L'intimé ayant choisi la sanction la plus basse de la fourchette du barème SECO, soit cinq jours, cette dernière est conforme au principe de proportionnalité.

12. Partant, le recours ne peut qu'être rejeté.
13. Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. fbis LPGA, en lien avec l'art. 1 al. 1 LACI).

**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

Véronique SERAIN

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