

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/224/2024

ATAS/376/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 28 mai 2024

Chambre 2

En la cause

A_____

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

Siégeant : Blaise PAGAN, Président ; Maria Esther SPEDALIERO et Yves MABILLARD, Juges assesseurs

EN FAIT

- A.**
- a.** Après avoir été licencié le 24 avril 2023 de son dernier emploi avec effet au 31 mai 2023 (pour raisons économiques), Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré, l'intéressé ou le recourant), né en 1975, comptable de formation et profession, s'est inscrit à l'assurance-chômage le 9 mai 2023 en vue d'un travail à temps plein, avec placement possible dès le 1^{er} juin 2023.
- b.** Par le plan d'actions et le contrat d'objectifs de recherches personnelles d'emploi (ci-après : RPE) du 15 mai 2023, l'assuré a pris, à l'intention de l'office régional de placement (ci-après : ORP), notamment l'engagement d'un minimum de 10 recherches par mois, les activités recherchées étant celles de conseiller financier, spécialiste en finance et comptabilité, collaborateur spécialisé en comptabilité ou tous autres métiers en lien avec ses « compétences transférables ». Ces deux documents précisaient entre autres : « Tout manquement aux obligations envers l'assurance-chômage ainsi qu'aux instructions de l'ORP peut entraîner une suspension du droit à l'indemnité ».
- c.** L'intéressé a depuis lors rempli mensuellement des formulaires de RPE et s'est parfois vu assigner par l'ORP des postes pour y présenter sa candidature, ainsi qu'un « stage de requalification » auprès d'une institution de coaching (le 22 août 2023 pour la période du 4 septembre au 24 novembre 2023).
- d.** Son dossier de demandeur d'emploi a été annulé par l'ORP le 4 décembre 2023 avec effet au 30 novembre 2023, ladite institution de coaching ayant informé le 27 novembre 2023 la conseillère que l'intéressé avait trouvé un emploi à l'issue du stage.
- B.**
- a.** En parallèle, par décision « de sanction » du 10 juillet 2023 de son service juridique, l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE, l'office ou l'intimé) a prononcé à l'encontre de l'intéressé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 5 jours pour des RPE insuffisantes en nombre entre son licenciement et son inscription à l'assurance-chômage (10 entre le 24 avril et le 31 mai 2023).
- b.** Par décision « de sanction » du 29 septembre 2023 de son service juridique, il a infligé à l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 8 jours en raison de son absence non justifiée à l'entretien de conseil du 14 août 2023 (à 9h00) auquel il avait été convoqué le 10 août précédent par sa conseillère en personnel au sein de l'ORP (ci-après : la conseillère). Il ne retenait en effet pas les explications formulées par l'intéressé pour justifier cette absence : selon l'OCE, dans le cas particulier, si l'intéressé avait produit un certificat médical attestant son incapacité de travail du 14 au 16 août 2023, ce certificat avait été établi le 4 septembre 2023, soit deux semaines plus tard ; en outre, dans l'urgence, l'assuré aurait pu se présenter auprès de l'une des permanences médicales à Genève, sans rendez-vous ; enfin, il ne justifiait pas la raison pour laquelle il n'avait pas été en mesure d'honorer des entretiens en présentiel avant le

mois de septembre 2023, mais il aurait pu participer à ceux-ci par téléphone ou visioconférence.

c. Par décision « de sanction » du 2 octobre 2023 de son service juridique, l'office a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 12 jours en raison de son absence non justifiée à l'entretien de conseil du 16 août 2023 (à 12h30) auquel il avait été convoqué par courriel du 14 août précédent (à 14h01) par la conseillère, cette décision étant fondée sur des motifs similaires à ceux exposés à l'appui de la décision du 29 septembre 2023 précitée.

C. a. Entretemps, par courriel du 22 août 2023 (à 13h48), la conseillère a convoqué l'intéressé à un entretien – de conseil – dans les locaux de l'ORP le lundi 28 août 2023 à 9h00, avec les précisions qu'en cas d'empêchement il devait avertir la conseillère au moins 24 heures à l'avance, que sa présence à cet entretien était obligatoire et que toute absence injustifiée pouvait entraîner une suspension de son éventuel droit aux indemnités de chômage.

b. Par courriel envoyé le 23 août 2023 (à 11h30), l'assuré a répondu qu'il souhaitait poser cinq jours sans contrôles et non indemnisés du 28 août au 1^{er} septembre 2023 et qu'il ne pourrait donc pas honorer l'entretien fixé au 28 août.

c. Au service juridique de l'OCE qui lui avait octroyé par courriel du 28 août 2023 (à 10h50) le droit d'être entendu dans un délai au 11 septembre 2023 au sujet de l'absence à l'entretien de conseil fixé le même 28 août 2023 à 9h00, l'assuré a répondu le 4 septembre 2023 qu'il avait sollicité auprès de la conseillère cinq jours sans contrôles et non indemnisés du 28 août au 1^{er} septembre 2023, écrivant ensuite : « Ce mail étant envoyé, j'ai considéré que le rendez-vous n'avait plus lieu d'être honoré car étant dans une période non indemnisée ».

d. Par décision « de sanction » du 3 octobre 2023 de son service juridique, l'OCE a infligé à l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 22 jours en raison de son absence non justifiée à l'entretien de conseil du 28 août 2023 à 9h00 auquel il avait été convoqué. Il ne retenait en effet pas les explications formulées par l'intéressé pour justifier cette absence, car celui-ci n'avait pas annoncé cette prise de jours sans contrôle à sa caisse de chômage (ci-après : la caisse) dans le formulaire « Indications de la personne assurée » (ci-après : IPA) qu'il avait transmis le 29 août 2023.

e. Par écrit du 12 octobre 2023, l'assuré s'est opposé à cette décision.

f. Par courriel du 29 novembre 2023, la caisse a répondu à un courriel du service juridique de l'office que l'intéressé n'avait pas annoncé des jours sans contrôle durant les mois d'août et septembre 2023. Le décompte d'indemnités journalières de juillet 2023 montrait 21 jours contrôlés (pour une moyenne de 21,70 jours de travail), réduits de 4 jours de suspension, d'où 17 jours avec droit à une indemnité journalière. À teneur du décompte d'indemnités journalières d'août 2023 établi le

31 août, il y avait 23 jours contrôlés et dus, et un versement de CHF 6'123.10 ; ce décompte avait été remplacé le 31 octobre 2023 par un nouveau qui enlevait le même nombre de 23 jours au titre de suspension, supprimait donc tout montant dû pour août 2023 et réclamait la somme de CHF 6'123.10 en restitution. Selon le décompte de septembre 2023 établi le 31 octobre 2023, 19 jours de suspension étaient enlevés aux 21 jours contrôlés, d'où 2 jours donnant droit à une indemnité journalière.

g. Par décision sur opposition rendue le 19 décembre 2023, l'OCE a rejeté l'opposition de l'intéressé du 12 octobre 2023 et a confirmé sa décision – initiale – du 3 octobre 2023.

D. a. Par acte du 19 janvier 2024, l'assuré a, auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre des assurances sociales ou la chambre de céans), interjeté recours contre cette décision sur opposition, concluant à son annulation.

b. Par réponse du 19 février 2024, l'intimé a conclu au rejet du recours, qui n'apportait selon lui aucun élément nouveau permettant de revoir sa position.

c. Par réplique du 15 mars 2023 – transmise à l'intimé pour information le 19 mars suivant –, le recourant a persisté dans les termes et conclusions de son recours, la sanction litigieuse étant selon lui « totalement injuste et surtout disproportionnée ».

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 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. 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 suspension de l'indemnité de chômage, voire, subsidiairement, sa durée, en lien avec l'absence de l'intéressé à l'entretien de conseil fixé le 28 août 2023.

4.

4.1 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, notamment être apte au placement (let. f) et satisfaire aux exigences de contrôle (let. g).

Les conditions de l'art. 8 al. 1, qui sont cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2), 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 (ci-après : 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).

4.2 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, n. 1 ad art. 17 LACI).

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.

4.3 S'agissant des « sanctions », 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), 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), a donné des indications fausses ou incomplètes ou a enfreint, de quelque autre manière, l'obligation de fournir des renseignements spontanément ou sur demande et d'aviser (let. e), ou a obtenu ou tenté d'obtenir indûment l'indemnité de chômage (let. f).

Conformément à l'art. 30 al. 2 LACI, l'autorité cantonale (à Genève l'OCE) prononce les suspensions au sens de l'al. 1 let. c, d et g, de même qu'au sens de l'al. 1 let. e, lorsqu'il s'agit d'une violation de l'obligation de fournir des

renseignements à ladite autorité ou à l'office du travail, ou de les aviser. Dans les autres cas, les caisses statuent.

4.4 Pour ce qui est de l'obligation de la personne assurée, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer notamment aux entretiens de conseil (art. 17 al. 3 let. b LACI), il convient de relever ce qui suit.

4.4.1 Selon l'art. 21 OACI – dans sa teneur à partir du 1^{er} juillet 2021 –, qui est intitulé « Entretiens de conseil et de contrôle (art. 17 LACI) », l'office compétent mène un entretien de conseil et de contrôle avec l'assuré à intervalles pertinents, mais au moins tous les deux mois. Il contrôle à cette occasion l'aptitude au placement de l'assuré et l'étendue de la perte de travail à prendre en considération (al. 1 ; cf. aussi Bulletin LACI IC, B 330 et B341). Il consigne les jours où un entretien de conseil et de contrôle a eu lieu et dresse un procès-verbal de l'entretien (al. 2). L'assuré doit garantir qu'il peut être atteint par l'office compétent dans le délai d'un jour ouvré (al. 3).

4.4.2 Selon le Bulletin LACI IC, l'autorité compétente est tenue de suspendre de manière appropriée le droit à l'indemnité de l'assuré qui, sans motif valable, ne se rend pas à un entretien de conseil et de contrôle (B362, cité dans la décision « de sanction » du 3 octobre 2023).

Sous « Non-observation des instructions de l'[autorité cantonale]/ORP », le Bulletin LACI IC 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 (D79/3.A, auquel se réfère la décision « de sanction » du 3 octobre 2023).

4.4.3 D'après la jurisprudence, l'assuré qui ne se rend pas à un entretien de conseil doit en principe être sanctionné si l'on peut déduire de son comportement une légèreté, de l'indifférence ou un manque d'intérêt par rapport à ses obligations de chômeur ou de bénéficiaire de prestations. En application du principe de proportionnalité, l'assuré qui a manqué un rendez-vous consécutivement à une erreur ou à une inattention de sa part et qui s'en excuse spontanément ne peut toutefois être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité si l'on peut par ailleurs déduire de son comportement général qu'il prend ses obligations très au sérieux (arrêts du Tribunal fédéral 8C_777/2017 du 2 août 2018 consid. 3.2, 8C_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 4 et C 145/01 du 4 octobre 2001 consid. 2b ; ATAS/102/2020 du 17 février 2020 consid. 4b ; Boris RUBIN, op. cit., n. 50 ad art. 30 LACI et références citées).

Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Il suffit que l'assuré ait déjà commis une faute, de quelque nature qu'elle soit, sanctionnée

ou non, pour qu'une sanction se justifie en cas d'absence injustifiée (arrêts du Tribunal fédéral 8C_777/2017 précité consid. 3.2, 8C_928/2014 du 5 mai 2015 consid. 5.1 et C 123/04 du 18 juillet 2005). Un éventuel manquement antérieur à douze mois ne doit plus être pris en considération (arrêts du Tribunal fédéral 8C_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 3 et 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2). Cependant, pour tirer parti de cette jurisprudence, encore faut-il qu'il ait agi spontanément et immédiatement, ce qui n'est pas le cas s'il savait parfaitement qu'il avait un rendez-vous et qu'il a délibérément attendu avant de s'excuser (arrêt du Tribunal fédéral 8C_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 4.3).

4.5

4.5.1 En outre, conformément à l'art. 20 LACI – intitulé « Exercice du droit à l'indemnité » –, le chômeur exerce son droit à l'indemnité de chômage auprès d'une caisse qu'il choisit librement (al. 1, 1^{ère} phr.). Il est tenu de présenter à la caisse une attestation de travail délivrée par son dernier employeur (al. 2, 1^{ère} phr.). Le droit s'éteint s'il n'est pas exercé dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte. Les indemnités qui n'ont pas été perçues sont périmées trois ans après la fin de ladite période (al. 3). Selon l'art. 21 LACI, l'indemnité de chômage est versée sous forme d'indemnités journalières. Cinq indemnités journalières sont payées par semaine.

L'art. 27 OACI – au titre « Jours sans contrôle » – se réfère à l'art. 17 al. 2 LACI, aux termes duquel – dans sa version en vigueur dès le 1^{er} juillet 2021 –, en vue de son placement, l'assuré est tenu de s'inscrire personnellement aussitôt que possible, mais au plus tard le premier jour pour lequel il prétend à l'indemnité de chômage, et doit ensuite se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral. En vertu dudit art. 27 OACI, après 60 jours de chômage contrôlé dans les limites du délai-cadre, l'assuré a droit chaque fois à cinq jours consécutifs non soumis au contrôle qu'il peut choisir librement. Durant les jours sans contrôle, il n'a pas l'obligation d'être apte au placement, mais doit remplir les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité (art. 8 LACI ; al. 1). Comptent comme jours de chômage contrôlé les jours pendant lesquels l'assuré remplit les conditions du droit à l'indemnité (al. 2). L'assuré doit aviser l'office compétent de son intention de prendre des jours sans contrôle au moins deux semaines à l'avance. S'il renonce ensuite à les prendre sans motif valable, il n'y aura plus droit. Il ne peut prendre ses jours sans contrôle que par semaine entière (al. 3).

À teneur de l'art. 29 al. 2 OACI – qui a trait à l'exercice du droit à l'indemnité de chômage (art. 20 al. 1 et 2 LACI) –, afin de faire valoir son droit à l'indemnité pour les périodes de contrôle qui suivent la première période de contrôle pendant le délai-cadre, l'assuré fournit à la caisse de chômage, notamment, le formulaire IPA (let. a).

4.5.2 À teneur du Bulletin LACI IC, concernant les « jours sans contrôle (art. 27 OACI) », l'assuré doit aviser l'autorité compétente de son intention de prendre des jours sans contrôle au moins deux semaines à l'avance. Grâce à cette obligation d'aviser, l'autorité compétente peut fixer les entretiens de conseil et de contrôle ainsi que les entrevues avec les employeurs en tenant compte des vacances de l'assuré ; idem pour les mesures de marché du travail. Si l'assuré renonce ensuite à prendre ses jours sans contrôle sans motif valable, il n'y a plus droit (B372, cité dans la décision sur opposition attaquée).

4.5.3 Selon la jurisprudence, le sens et le but du délai d'annonce consistant à aviser l'ORP de son intention de prendre des jours sans contrôle aux moins deux semaines à l'avance (art. 27 al. 3, 1^{ère} phr., OACI) est de permettre à l'autorité compétente de fixer les entretiens de conseil et de contrôle, les entrevues avec les employeurs ou encore les mesures de marché du travail en tenant compte des vacances de l'assuré (arrêts du Tribunal fédéral C 217/05 du 29 juin 2006 consid. 2 et C 128/03 du 19 septembre 2003 consid. 2.1).

Introduite dans l'ordonnance pour des raisons de nature strictement organisationnelle, cette disposition ne constitue pas un fait déterminant pour le droit aux prestations. L'annonce tardive de la prise de jours sans contrôle ne saurait dès lors être sanctionnée par une suspension du droit à l'indemnité, mais bien plutôt par la non-prise en considération desdits jours, de sorte que si un assuré manque à ses obligations durant les jours en question, il devra être sanctionné en raison de ce manquement (arrêts du Tribunal fédéral C 217/05 précité consid. 2 et C 128/03 précité consid. 2.1). L'annonce tardive n'est donc pas à elle seule constitutive d'un manquement aux devoirs des assurés. Il faut qu'un autre manquement soit présent pour qu'une sanction puisse être prononcée (Boris RUBIN, op. cit., n. 83 ad art. 17 LACI et n. 49 ad art. 30 LACI).

Ainsi, en cas de violation de l'obligation d'annoncer à temps des jours sans contrôle et de manquement durant lesdits jours (refus d'emploi, absence à un entretien obligatoire, etc.), seul le manquement en cause (refus d'emploi, absence, etc.) peut être sanctionné (Boris RUBIN, op. cit., n. 21 ad art. 30 LACI).

4.6 Par ailleurs, découlant directement de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid. 4.1 ; ATF 128 II 112 consid. 10b/aa ; ATF 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). De la même façon, le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence, simplement, d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime (ATF 129 II 381 consid. 7.1 et les nombreuses références citées).

L'art. 27 LPGA – intitulé « Renseignements et conseils » – prévoit que, dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1). Chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations. Sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations (al. 2). Si un assureur constate qu'un assuré ou ses proches ont droit à des prestations d'autres assurances sociales, il les en informe sans retard (al. 3).

Cet art. 27 LPGA est précisé en matière d'assurance-chômage par l'art. 22 OACI – intitulé « Renseignements sur les droits et obligations » – dans sa nouvelle teneur en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2021, aux termes duquel Les organes d'exécution mentionnés à l'art. 76 al. 1 let. a à d LACI renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abréger le chômage (al. 1). Les caisses de chômage renseignent les assurés sur les droits et obligations qui découlent de leurs tâches (art. 81 LACI ; al. 2). Les offices compétents – les autorités cantonales et les offices régionaux de placement – renseignent les assurés sur les droits et obligations qui découlent de leurs tâches (art. 85 et 85b LACI ; al. 3).

Selon la jurisprudence, le devoir de conseil de l'assureur social au sens de l'art. 27 al. 2 LPGA comprend l'obligation d'attirer l'attention de la personne intéressée sur le fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472 consid. 4.3) ou pourrait lui causer un préjudice de nature procédurale (SVR 2007 KV p. 53 ; Boris RUBIN, op. cit., n. 59 ad art. 17 LACI). Les conseils ou renseignements portent sur les faits que la personne qui a besoin de conseils doit connaître pour pouvoir correctement user de ses droits et obligations dans une situation concrète face à l'assureur. Le devoir de conseils s'étend non seulement aux circonstances de faits déterminantes, mais également aux circonstances de nature juridique. Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration (arrêt du Tribunal fédéral 8C_66/2009 du 7 septembre 2009 consid. 8.3 non publié in ATF 135 V 339, et les références). De manière générale, on doit également exiger de l'assuré un minimum d'attention, de réflexion et de bon sens (arrêt du Tribunal fédéral 9C_1005/2008 du 5 mars 2009 consid. 3.2.2 ; ATAS/557/2022 du 27 mai 2022 consid. 4.1). Aucun devoir de renseignement ou de conseil au sens de l'art. 27 LPGA n'incombe à l'institution d'assurance tant qu'elle ne peut pas, en prêtant l'attention usuelle, reconnaître que la personne assurée se trouve dans une situation dans laquelle elle risque de perdre son droit aux prestations (ATF 133 V 249 consid. 7.2).

Le défaut de renseignement dans une situation où une obligation de renseigner est prévue par la loi, ou lorsque les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé une information de l'assureur, est assimilé à une déclaration erronée

qui peut, sous certaines conditions, obliger l'autorité à consentir à un administré un avantage auquel il n'aurait pu prétendre, en vertu du principe de la protection de la bonne foi découlant de l'art. 9 Cst. (ATF 131 V 472 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_601/2009 du 31 mai 2010 consid. 4.1). D'après la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que : (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que (e) la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées). Ces principes s'appliquent par analogie au défaut de renseignement, la condition (c) devant toutefois être formulée de la façon suivante : que l'administré n'ait pas eu connaissance du contenu du renseignement omis ou que ce contenu était tellement évident qu'il n'avait pas à s'attendre à une autre information (ATF 131 V 472 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_601/2009 précité consid. 4.1). Il est rappelé qu'une autorité ne peut pas valablement promettre le fait d'une autre autorité (arrêt du Tribunal fédéral K 7/04 du 27 janvier 2005 consid. 3.1).

4.7 Enfin, le juge des assurances sociales fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 126 V 360 consid. 5b ; ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a).

5.

5.1 En l'espèce, la décision « de sanction » du 3 octobre 2023 de l'OCE prononce à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de 22 jours et est fondée sur une absence non justifiée à l'entretien de conseil du 28 août 2023 à 9h00 auquel il a été convoqué le 22 août précédent, les références juridiques, à savoir les chiffres du Bulletin LACI IC (B362 et D79) cités plus haut, portant sur la sanction à infliger en cas d'absence à un entretien de conseil. Le motif est que l'intéressé n'a pas annoncé la prise de jours sans contrôle à la

caisse dans le formulaire IPA qu'il a transmis le 29 août 2023. La durée de suspension de 22 jours tient compte des antécédents (sanctions précédentes).

À teneur de la décision sur opposition querellée, une sanction est justifiée en raison de l'absence de l'assuré à l'entretien de conseil du 28 août 2023. En effet, le recourant a annoncé à l'ORP sa prise de jours sans contrôle le 23 août 2023, soit après avoir reçu le courriel de convocation du 22 août 2023 pour l'entretien prévu le 28 août suivant, étant précisé qu'il lui appartenait d'aviser l'ORP au moins deux semaines à l'avance selon le Bulletin LACI IC (B372), ce qu'il n'a pas fait. En outre, dans cette décision sur opposition, l'office se prononce sur l'explication suivante de l'assuré formulée dans son opposition à la décision initiale : « Selon ma compréhension, une fois cette annonce auprès de ma conseillère, j'ai pensé que [l'OCE] en tient compte et que par conséquent, je n'ai plus besoin de l'annoncer auprès de la [caisse] sur le formulaire [IPA] ». D'après l'intimé, cet argument du recourant, selon lequel il pensait qu'il n'était pas nécessaire d'annoncer ses jours d'absence dans son formulaire IPA d'août 2023 dès lors qu'il l'avait déjà fait, ne peut pas être retenu ; en effet, on ne saurait comprendre pourquoi il a répondu « non » aux questions du formulaire IPA (rempli le 29 août 2023) lui demandant s'il était parti en vacances ou s'il avait été absent en août 2023.

5.2 Cela étant, il apparaît d'emblée problématique que l'OCE ait prononcé une sanction à l'encontre du recourant en raison d'une absence non justifiée à l'entretien de conseil prévu le 28 août 2023, alors que, concernant ce caractère non justifié, l'office, dans la décision sur opposition querellée, invoque uniquement d'une part le non-respect du délai de deux semaines d'annonce des jours sans contrôle et d'autre part le défaut d'annonce desdits jours à la caisse.

5.3 En effet, tout d'abord, conformément à la jurisprudence énoncée plus haut, l'annonce tardive de la prise de jours sans contrôle ne saurait être sanctionnée par une suspension du droit à l'indemnité, mais bien plutôt par la non-prise en considération desdits jours, de sorte que si un assuré manque à ses obligations durant les jours en question, il devra être sanctionné en raison de ce manquement.

Le non-respect du délai d'annonce de deux semaine pour la prise des jours sans contrôle ne peut dès lors en lui-même pas justifier la sanction litigieuse.

Dans ces conditions, pour qu'une sanction puisse le cas échéant être prononcée, il faudrait que l'intéressé ait été au courant ou aurait dû avoir connaissance que les jours (du 28 août au 1^{er} septembre 2023) qu'il avait annoncés le 23 août 2023 comme étant sans contrôle seraient considérés par l'ORP comme des jours avec une disponibilité ordinaire de sa part et qu'une absence à l'entretien de conseil fixé le 28 août 2023 constituerait un manquement à ses obligations envers l'assurance-chômage.

Or on ne voit dans le dossier aucun document qui aurait été remis par l'OCE ou l'ORP à l'assuré et l'informant que d'éventuels jours sans contrôle devraient être

annoncés au moins deux semaines à l'avance, et le journal de la conseillère intitulé « PV – Entretiens de conseil » produit avec la réponse au recours ne contient rien de pertinent à ce sujet, étant précisé que ce délai d'annonce de deux semaines au minimum (art. 27 al. 3 OACI) ne saurait être considéré comme d'évidence connu par l'ensemble des assurés sans qu'une information à ce sujet leur soit expressément communiquée au préalable.

Surtout, dans les circonstances particulières, il n'apparaît pas que le recourant savait ou devait savoir que cette annonce le 23 août 2023 de jours sans contrôle et d'un empêchement en découlant pour une participation à l'entretien de conseil fixé la veille pour le 28 août 2023 ne seraient pas pris en considération par la conseillère.

À cet égard, dans son recours, l'intéressé allègue : « [...], en date du 23 août 2023, j'ai fait parvenir un courriel à ma conseillère lui indiquant que je souhaite prendre 5 jours (du 28 août au 1^{er} septembre 2023) non indemnisés. N'ayant pas reçu de retour de message m'indiquant d'une quelconque manière le refus de l'OCE au fait que je prenne ces jours sans contrôle, j'ai considéré que tout était en ordre et ne me suis pas rendu au rendez-vous ». Rien ne permet de douter de l'exactitude de cette allégation, ni de la bonne foi – qui est présumée en règle générale (art. 3 du Code civil suisse, du 10 décembre 1907 [CC - RS 210]) – du recourant concernant ces faits allégués, lesquels ne montrent par surabondance pas non plus une légèreté, de l'indifférence ou un manque d'intérêt par rapport à ses obligations de chômeur ou de bénéficiaire de prestations (cf. jurisprudence citée plus haut). La bonne foi de l'assuré doit ici d'autant plus être retenue que celui-ci pouvait en principe choisir librement les cinq jours consécutifs non soumis au contrôle (cf. art. 27 al. 1 OACI).

Partant, vu la tardiveté de l'annonce des cinq jours sans contrôle par l'intéressé le 23 août 2023, soit seulement cinq jours avant leur début projeté (28 août 2023, également date de l'entretien de conseil agendé), il incombait à l'ORP, par l'intermédiaire de la conseillère, d'informer rapidement l'assuré de ce caractère tardif avant tout prononcé de sanction, ce conformément au devoir de « renseignements et conseils » des art. 27 LPGA et 22 OACI comme au principe de la bonne foi, ce qui n'a pas été fait.

Ceci vaut même si l'intéressé avait été informé auparavant, d'une manière générale, du délai de deux semaine d'annonce des jours sans contrôle. La conseillère avait en tout état de cause l'obligation d'attirer l'attention de l'intéressé sur le fait que son comportement annoncé (absence non justifiée à l'entretien de conseil vu la non-prise en compte de jours sans contrôle) pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations en ce sens qu'il serait susceptible de faire l'objet d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage (cf. jurisprudence rappelée plus haut en lien avec l'art. 27 LPGA).

De surcroît, dans les présentes circonstances particulières, on peut comprendre que le recourant ait cru de bonne foi que la conseillère acceptait un report de l'entretien de conseil en raison de la prise de jours sans contrôle au même moment, ce d'autant plus que l'intéressé a annoncé ces jours sans contrôle relativement peu de temps (un jour) après la convocation à l'entretien de conseil.

En conséquence, on ne voit pas de manquement de la part du recourant pour son absence à l'entretien de conseil en lien avec la non-prise en considération par l'ORP et des jours sans contrôle tardivement annoncés.

5.4 Ensuite, le défaut d'annonce des jours sans contrôle du 28 août au 1^{er} septembre 2023 à la caisse dans le formulaire IPA – tel qu'également reproché par l'intimé – serait, s'il était établi – ce qui n'est pas nécessaire de trancher ici –, en tout état de cause sans lien de cause à effet avec l'absence à l'entretien de conseil du 28 août 2023 – le manquement principal reproché –, et il concernerait une autre autorité que l'ORP et l'OCE, à savoir la caisse, de même qu'une autre procédure que celle relative à l'annonce d'un empêchement à une participation à l'entretien de conseil, à savoir le remplissage du formulaire IPA.

Ce reproche de défaut d'annonce des jours sans contrôle à la caisse dans le formulaire IPA ne constituerait en lui-même pas un manquement selon les let. c, d ou g de l'art. 30 al. 1 LACI. Si une violation de l'obligation de fournir des renseignements en application les let. e ou f de cet art. 30 al. 1 LACI était éventuellement retenue – ce qu'il n'y a pas lieu d'examiner ici –, lesdits renseignements manquants auraient dû être communiqués, dans le formulaire IPA, à la caisse, et non à l'OCE ou à l'ORP. En conséquence, vu l'art. 30 al. 2 LACI, l'intimé ne saurait aucunement être compétent pour prononcer une sanction en raison d'un tel manquement. Partant, la sanction découlant de ce reproche et prononcée par l'intimé ne pourrait qu'être annulée, si tant est qu'elle ne soit pas déjà nulle.

5.5 En définitive, la décision sur opposition querellée prononçant la suspension du droit à l'indemnité de chômage de 22 jours ne repose sur aucun fondement juridique valable, absence de fondement qui exclut toute sanction.

6. Vu ce qui précède, il convient d'admettre le recours et d'annuler la décision sur opposition attaquée et la sanction qui y est prononcée.
7. La procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA et vu l'art. 61 let. fbis 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 19 décembre 2023 par l'intimé et la sanction qui y est prononcée.
4. Dit que la procédure est gratuite.
5. 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

Christine RAVIER

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