

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 juin 2021

Composition : M. Piguet, juge unique

Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

N. _____, à Q. _____, recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne, intimé.

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI

E n f a i t :

A. N. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1970, a travaillé comme gestionnaire contentieux et débiteurs pour le compte de la société Z. _____ SA dès le 1er décembre 2018 jusqu'au 11 juillet 2020, date pour laquelle il s'est vu signifier son licenciement (courrier de l'employeur du 12 mai 2020).

Le 13 juillet 2020, N. _____ s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de Q. _____ (ci-après : l'ORP), sollicitant l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Par décision du 16 novembre 2020, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant huit jours à compter du 13 juillet 2020, au motif qu'il n'avait effectué aucune recherche d'emploi durant la période précédant la date à partir de laquelle il avait revendiqué l'indemnité de chômage.

L'assuré s'est opposé à cette décision en date du 30 novembre 2020. En substance, il a invoqué les divergences qu'il avait eues avec son dernier employeur, en lien notamment avec une surcharge de travail à laquelle il avait dû faire face qui l'aurait empêché de procéder à la recherche d'un nouvel emploi pendant son temps de travail. Désireux de faire passer ses intérêts économiques avant toute autre considération, il a adopté une attitude pragmatique en effectuant des recherches d'emploi sur son temps de repos, renonçant ainsi à d'éventuels droits vis-à-vis de son ancien employeur. Cela étant, l'assuré a formellement contesté ne pas avoir effectué de recherches d'emploi, arguant avoir présenté ces dernières à son conseiller en personnel lors de son premier entretien à l'ORP le 16 juillet 2020. A l'appui de ses allégations, il a transmis les justificatifs des démarches entreprises en vue de retrouver un emploi.

Par décision sur opposition du 21 décembre 2020, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a partiellement admis l'opposition en ce sens qu'il a ramené à six jours la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage. Au regard des six recherches d'emploi récapitulées par l'assuré sur le formulaire remis à l'ORP le 25 novembre 2020 et des justificatifs remis en annexe à son acte d'opposition, le SDE a retenu que l'assuré avait été en mesure de ne pas prouver que deux démarches au cours de la période litigieuse, voire tout au plus trois s'il parvenait à démontrer la réalité d'une postulation en qualité de « credit manager ». Quoi qu'il en soit, le SDE a constaté que, effectuées sur une période de deux mois, les candidatures confirmées sur la base des pièces au dossier ne pouvaient qu'être qualifiées d'insuffisantes. Compte tenu du principe selon lequel un assuré devait se comporter comme si l'assurance-chômage n'existait pas, le SDE a estimé que c'était sans excuse valable que l'assuré n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au cours de la période ayant précédé l'ouverture de son droit à l'indemnité de chômage. La suspension était ainsi fondée dans son principe. Quant à sa durée, le SDE a jugé que, comme les démarches entreprises pour retrouver un emploi avant le début du chômage devaient être qualifiées d'insuffisantes et non d'absentes, il convenait d'alléger la sanction prononcée en réduisant la quotité de la suspension de huit à six jours.

B. a) Par acte du 1er février 2021, N. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud contre la décision sur opposition du 21 décembre 2020 en concluant à son annulation. Pour l'essentiel, il a invoqué la rareté des postes susceptibles de correspondre à son expérience professionnelle. Ne voulant pas se contenter de candidatures-alibis, il a ainsi délibérément choisi de se concentrer sur la qualité de ses postulations plutôt que sur leur quantité, ses démarches ayant au demeurant débuté au mois de février 2020 déjà par la réactivation de son dossier auprès de deux agences de placement. Dans ce sens, il était illusoire de rechercher un emploi en-dehors de son champ de compétences, ce d'autant qu'aucune profession ne s'improvise. Or il ignorait que l'assurance-chômage posait également des exigences quantitatives en termes de recherches d'emploi. L'assuré a encore souligné que ses démarches avaient été rendues plus difficiles en raison des vacances estivales et du ralentissement économique dû à la crise sanitaire. Fort de ces indications, il a estimé qu'aucune passivité ne pouvait lui être reprochée et que l'insuffisance des postulations retenues s'expliquait par des facteurs qui ne lui étaient pas imputables.

b) Dans sa réponse du 2 mars 2021, le SDE a tout d'abord relevé que l'examen des postulations effectuées portait uniquement sur la période du 12 mai au 12 juillet 2020, à l'exclusion des recherches antérieures. Se fondant ensuite sur une abondante casuistique, il a rappelé que d'éventuelles difficultés personnelles ou toute autre circonstance ne légitimaient pas un assuré à s'abstenir de rechercher activement un emploi, fût-ce en effectuant des offres spontanées, afin d'augmenter ses chances de se réinsérer dans le circuit professionnel. Enfin, il a rappelé que, en l'absence d'objectif particulier fixé par le conseiller personnel, la pratique administrative exigeait dix à douze postulations par mois en moyenne. Le fait que l'assuré n'ait préalablement reçu aucune information quant au nombre de démarches à effectuer n'y

changeait rien. Renvoyant pour le surplus aux considérants de la décision attaquée, le SDE a conclu au rejet du recours.

En droit :

1. a) La LPGa (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGa ; 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGa).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGa notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité du recourant pour une durée de six jours, au motif que ses recherches d'emploi durant la période précédant son chômage n'étaient pas suffisantes.

3. a) 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 qu'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, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. L'obligation de rechercher un emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier dès que le moment de l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche (art. 20 al. 1 let. d OACI ; cf. TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1). Il s'agit là d'une règle élémentaire de comportement, de sorte qu'un assuré doit être sanctionné même s'il n'a pas été renseigné précisément sur les conséquences de son inaction (ATF 124 V 225 consid. 5b; TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1).

On ajoutera que l'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante de leurs recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche. L'obligation de chercher du travail subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel ; elle ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1).

b) Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (cf. ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; 124 V 225 précité consid. 6; TF C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (TFA C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2).

c) Lorsqu'un assuré ne sait pas à quel moment il va s'inscrire au chômage car sa décision dépend de facteurs divers (ressources financières, p. ex.), il devra être sanctionné en cas d'absence ou d'insuffisance de recherches d'emploi avant l'inscription au chômage. En effet, même dans ce cas, l'assuré devra assumer une partie du dommage ainsi causé à l'assurance, soit celui qui résulte d'une sollicitation des prestations de celle-ci sans efforts préalables pour trouver un emploi. En revanche, lorsque l'inscription au chômage est intervenue précipitamment, sans que l'assuré n'ait pu jouer le moindre rôle quant au moment de cette inscription, et ce dans des circonstances qui étaient imprévisibles (annulation d'une formation, solution de garde inopinée, p. ex.), aucune faute ne peut être retenue (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n° 15 ad art. 17 LACI).

4. a) En l'occurrence, force est de constater que le nombre de démarches effectuées au cours des deux mois qui ont précédé l'ouverture du délai-cadre (deux en tout et pour tout) était manifestement insuffisant.

b) Le recourant ne saurait invoquer la rareté des postes de travail proposés dans son domaine d'activité. S'il est admis en règle générale que les recherches puissent porter, dans un premier temps, sur les activités de prédilection, elles doivent, dans un second temps, également porter sur d'autres activités que celle exercée précédemment (TFA C 244/05 du 22 novembre 2006 consid. 2). Les emplois ne peuvent pas être sélectionnés en fonction du standing désiré par l'assuré (DTA 1966 p. 71 ; cf. Boris Rubin, op. cit., n° 27 ad art. 17 LACI). Il ressort du curriculum vitae du recourant que celui-ci, après un apprentissage de commerce, a occupé des emplois aussi bien dans le secteur privé qu'au service d'administrations publiques et que, durant son parcours professionnel, il a acquis une expérience variée dans les domaines juridique, comptable, commercial ainsi que de conduite et de gestion. A la lumière de ces éléments, le recourant ne bénéficie pas d'une formation ou de compétences telles qu'il doit être considéré comme un travailleur spécialisé. Au contraire, ses aptitudes paraissent étendues de sorte qu'il est en mesure de postuler à des emplois variés. Or le recourant a concentré ses recherches d'emploi dans le domaine de la gestion du contentieux et, dans ce cadre, privilégié des démarches (qualitatives) par le biais de cabinets de recrutement. Ce faisant, il a intentionnellement limité ses recherches d'emploi, alors même qu'il avait certainement la possibilité de répondre à des annonces et de procéder à des postulations spontanées, en examinant notamment d'autres activités que celle qu'il avait exercée en dernier lieu. Au demeurant, contrairement à ce que soutient le recourant, les recherches d'emploi dont la preuve doit être rapportée doivent cumulativement, et non pas alternativement, être suffisantes en nombre et en qualité. Le résultat d'une offre d'emploi ne dépend pas uniquement de la qualité du dossier, mais encore de la décision de l'employeur potentiel, condition que le demandeur d'emploi ne maîtrise pas. Le recourant ne pouvait dès lors pas d'emblée restreindre ses recherches, en limitant celles-ci à celles (peu nombreuses) qui selon lui seraient qualitativement les meilleures. Quant au fait que le recourant aurait « réactivé » son dossier auprès de deux agences de placement dès le mois de février 2020, il y a lieu de considérer que cette démarche, si elle doit être encouragée, ne saurait être assimilée à des recherches d'emploi au sens des art. 17 al. 1 LACI et 26 OACI, lesquelles impliquent une démarche concrète auprès d'un employeur potentiel selon les méthodes de postulation ordinaires (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 5 et la référence). Le recourant ne saurait au surplus se prévaloir du contexte relatif à la période estivale ou à la situation sanitaire liée à la pandémie de la Covid-19, dès lors que c'est l'insuffisance de recherches d'emploi et, partant, l'absence d'efforts déployés afin d'éviter le chômage qui sont

sanctionnées, et non pas l'absence de résultats, ou de l'absence de renseignements sur la question, dès lors que l'obligation de procéder à des offres de services est considérée comme une règle élémentaire de comportement.

c) Dans ces conditions, c'est à juste titre que l'intimé a considéré que le recourant n'avait pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. Sur le principe, la suspension de son droit à l'indemnité de chômage n'est donc pas critiquable.

5. Il convient encore d'examiner la quotité de la sanction prononcée à l'égard du recourant.

a) Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). 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 ; 126 V 520 consid. 4 ; 125 V 197 consid. 6a). Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable.

b) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder soixante jours par motif de suspension. Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c).

c) En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, D79). 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 uniforme de la loi. 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 (TF 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et la référence citée).

d) En l'espèce, la suspension de six jours échappe à la critique dès lors que l'autorité intimée a retenu l'existence d'une faute légère et prononcé une sanction s'inscrivant dans ce cadre (art. 45 al. 3 OACI). Elle n'apparaît en outre pas disproportionnée, compte tenu de la période pour laquelle il y a lieu de constater l'insuffisance des efforts du recourant.

6. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la loi spéciale ne le prévoyant pas (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

Par ces motifs,

le juge unique

prononce :

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 21 décembre 2020 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique : Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. N. _____,

- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,

- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier :