

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 31 août 2021

Composition : Mme Durussel, juge unique

Greffière : Mme Jeanneret

Cause pendante entre :

G. _____, à [...], recourante,

et

Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne, intimé.

Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c LACI ; 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. G. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite le 12 août 2019 auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...], avec effet au 1er septembre 2019, en raison de la résiliation de l'emploi de Senior event manager qu'elle exerçait depuis mars 2016 pour Y. _____. Selon le curriculum vitae qu'elle a déposé à son inscription, l'assurée a obtenu un bachelor en « Science in Hospitality Management » auprès de [...] en 2003, ainsi qu'un diplôme en [...] en 2009 et un master en [...] en 2011 à la HEC de [...].

Le 28 août 2019, l'assurée a envoyé à l'ORP de [...] un formulaire de recherches d'emploi avant chômage, mentionnant dix-huit recherches d'emploi effectuées entre le 24 juin et le 27 août 2019. Elle a ensuite envoyé les formulaires mensuels relatifs à ses recherches d'emploi les 30 septembre et 28 octobre 2019, lesquels comportaient respectivement douze et treize recherches. Puis, l'inscription de l'assurée a été annulée le 11 novembre 2019, date à laquelle elle a débuté une activité d'Event & sales manager pour E. _____ SA.

B. Le 30 novembre 2020, E. _____ SA a résilié le contrat de travail de l'assurée pour le 31 décembre 2020, en invoquant des motifs économiques liés à la crise sanitaire.

Le 7 décembre 2020, l'assurée s'est inscrite auprès de l'ORP de [...], avec effet au 1er janvier 2021. Différents documents lui ont alors été remis, dont une convocation à un premier entretien de conseil mentionnant notamment que le document « preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » doit être remis à cette occasion.

Le premier entretien a eu lieu le 14 décembre 2020. Selon le procès-verbal, l'assurée a été informée qu'elle devrait fournir des recherches d'emploi (RE) pour le mois de décembre 2020 et que deux à trois recherches par semaines au minimum étaient attendues. Il a en outre été constaté que, s'agissant d'une réinscription, le délai-cadre d'indemnisation courait du 2 septembre 2019 au 1er mars 2022.

Par décision du 20 janvier 2021, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pour une durée de quatre jours à compter du 1er janvier 2021, en raison de l'absence de recherches d'emploi pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage.

Lors de l'entretien de conseil qui s'est déroulé par téléphone le 22 janvier 2021, la question des recherches d'emploi avant chômage a été évoquée. A ce propos, la conseillère de l'assurée a mentionné ceci dans le procès-verbal :

« la DE [demandeuse d'emploi] nous dit ne pas avoir reçu le formulaire et ne pas avoir été informé -> rappelons que ce document lui a été réclamé lors de son entretien de bilan et qu'un délai pour sa remise lui a été donné. Lui rappelons également que son inscription est sa 4ème inscription à l'assurance- chômage et qu'elle a - à chaque fois - été informée que des RE avant chômage étaient demandées. Nous dit qu'elle va faire opposition à la décision ».

C. L'assurée a formé opposition contre la décision de suspension par acte reçu le 26 janvier 2020 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). Evoquant une méprise de sa part quant à l'obligation de fournir ses recherches d'emploi, en ce sens qu'elle croyait devoir les conserver à disposition de l'ORP en cas de contrôle plutôt que les remettre, elle a fourni trois courriels datés des 11, 12 et 14 décembre 2020, accusant réception de postulations effectuées par courriel ou sur des sites internet. Elle a en outre exposé qu'elle avait mis à jour son compte LinkedIn et informé de sa disponibilité ses contacts auprès de deux employeurs potentiels, ajoutant qu'elle était désireuse de trouver un emploi après une année de chômage technique et qu'elle s'efforçait de faire « autant de postulations qu'il est possible d'en faire en cette période compliquée dans la branche dans laquelle j'exerce » et activait tous ses contacts.

Par décision sur opposition du 13 avril 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a partiellement admis l'opposition et réformé la décision litigieuse en ce sens que la durée de la suspension est ramenée à trois jours. Le SDE a retenu que l'assurée avait effectué trois postulations sur la période considérée, qui s'étendait du 30 novembre au 31 décembre 2020. Cependant, elle avait été informée le 14 décembre 2020 qu'elle devait effectuer deux à trois recherches d'emploi par semaine, de sorte qu'il fallait constater qu'elle n'en avait pas réalisé suffisamment sur l'ensemble du mois, étant précisé qu'il ne pouvait être tenu compte du réseautage dont elle se prévalait. Le SDE a par ailleurs relevé que l'obligation de rechercher activement un emploi existait même sans information préalable. Ainsi, une sanction pour insuffisance de recherches d'emploi sur une période d'un mois devait être prononcée, faute légère justifiant une suspension de trois jours conformément aux

directives fédérales.

D. Par acte du 27 avril 2021, complété le 8 mai 2021, G. _____ a recouru contre la décision précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. Déclarant ne pas se souvenir d'avoir été informée de la nécessité de fournir ses recherches d'emploi de décembre 2020 ni du fait que l'approche via l'activation de son réseau n'était pas suffisante, elle a fait valoir qu'en décembre 2020, elle pouvait difficilement faire mieux compte tenu du blocage des secteurs de l'hôtellerie et de l'événementiel dans lesquels elle évolue, non seulement en raison de la crise sanitaire qui avait mené à la fermeture de tous les établissements hôteliers et au gel des événements, mais également du fait qu'il s'agissait des deux dernières semaines de l'année, période durant laquelle les activités sont en général ralenties. Insistant sur le fait que le réseautage était une méthode particulièrement efficace dans son domaine d'activité qui permettait d'élargir son champ de recherche plus efficacement que l'envoi de son curriculum vitae, elle a fait valoir que cette méthode était prônée dans les ORP, où elle était présentée comme l'équivalent d'une recherche d'emploi.

Dans sa réponse du 15 juin 2021, le SDE a préavisé le rejet du recours, en relevant que, devant le constat de l'absence de chances de retrouver un emploi dans le domaine de l'hôtellerie ou dans l'événementiel en raison de la pandémie et des fêtes de fin d'année, il appartenait à l'assurée de procéder à des postulations spontanées en vue de la reprise d'activité ou d'élargir ses cibles de recherches. Tout en rappelant que l'activation des réseaux ne constituait pas une recherche d'emploi, il ajoutait que, même en tenant compte des deux démarches de réseau mentionnées par l'assurée, celle-ci ne pouvait se prévaloir que de cinq recherches pour le mois de décembre 2020, ce qui était encore insuffisant sur une période d'un mois.

E n d r o i t :

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, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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 bienfondé de la suspension du droit aux indemnités de la recourante pour insuffisance de recherches d'emploi durant la période précédant son chômage.

3. a) En vertu 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. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

b) L'obligation d'effectuer des recherches d'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. 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. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, l'assuré doit donc s'efforcer de trouver un nouvel emploi pendant le délai de congé. L'obligation d'effectuer des recherches d'emploi vaut également durant les derniers mois d'un rapport de travail de durée déterminée et de manière générale durant la période qui précède l'inscription au chômage (ATF 141 V 365 consid. 2.2 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1).

Les efforts de recherches d'emploi doivent en outre s'intensifier à mesure que le chômage devient imminent (TF 8C_406/2020 du 28 avril 2021 consid. 4.2 ; 8C_854/2015 du 15 juillet 2016 consid. 4.2 ; 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Bâle/Zurich 2014, nn. 9 s. ad art. 17 LACI ; Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 3e éd. 2016, n° 843). A cet égard, l'assuré ne peut se dispenser de rechercher régulièrement un emploi au motif qu'il n'y a que peu d'offres d'emploi dans son secteur ou en raison de la période de l'année (ATF 139 V 524 consid. 4.2). Il doit procéder selon les méthodes de postulation ordinaires et en apporter la preuve, ce qui n'est pas le cas de la seule allégation d'avoir procédé à des recherches par l'intermédiaire d'un réseau de connaissances (TFA C 141/02 du 16 septembre 2002 consid. 3.1 et 3.3). De même, des difficultés personnelles particulières ne légitiment pas les assurés à s'abstenir de rechercher un emploi, l'obligation n'étant supprimée que lorsque les efforts déployés ne permettraient en principe plus de trouver un emploi, soit notamment pendant les jours sans contrôle (art. 27 OACI) ou durant une incapacité de travail au sens de l'art. 28 LACI, laquelle devra être dûment attestée (Boris Rubin, op. cit., nn. 22 s. ad art. 17 LACI).

c) 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. Si dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes, 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 (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; TF 8C_744/2019 du 26 août 2020 consid. 3.2 ; 8C_463/2018 du 14 mars 2019 consid. 3).

4. a) En l'espèce, ayant appris son licenciement le 30 novembre 2020 pour le 31 décembre 2020, l'assurée était tenue d'effectuer des recherches d'emploi durant tout le mois de décembre 2020. Outre le fait qu'il s'agit d'une règle élémentaire de comportement qui prévaut même si la personne licenciée n'a pas été spécialement informée avant son inscription au chômage, il faut encore constater que la recourante avait déjà eu recours à l'assurance-chômage précédemment. En particulier, elle a connu une période de chômage entre septembre et novembre 2019, au cours de laquelle elle a dû déposer les recherches d'emploi effectuées pendant le délai de résiliation de deux mois. La recourante ne peut donc pas faire valoir une quelconque ignorance de cette obligation.

Au surplus, l'attention de la recourante a été spécialement attirée sur cette obligation lors de l'entretien du 14 décembre 2020 déjà, au cours duquel a en outre été posé l'objectif de recherches d'emploi à effectuer chaque semaine. Il ne ressort pas du procès-verbal de cet entretien que la recourante ait fait part de difficultés à atteindre ce quota, fixé en pleine connaissance des difficultés liées à la pandémie de Covid-19. Etant priée à cette occasion de faire deux à trois recherches par semaine, la recourante devait se rendre compte qu'elle n'en avait pas effectué suffisamment jusqu'au jour de l'entretien et qu'elle devrait par conséquent fournir plus d'efforts pour le restant du mois de décembre 2020. Or, dans son opposition, l'assurée a déclaré trois postulations entre le 11 et le 14 décembre 2020, ce qui est manifestement insuffisant tant du point de vue quantitatif que du point de vue de la régularité, étant en outre rappelé qu'une intensification des recherches peut être attendue d'un assuré à mesure que le chômage devient imminent.

b) La recourante estime que ses démarches auprès de ses contacts ainsi que la mise à jour de son compte LinkedIn doivent être prises en compte comme autant de recherches d'emploi. Cette argumentation ne peut être retenue. Outre le fait que ces allégations ne sont pas documentées, il convient d'abord de relever que la simple mise à jour d'une inscription sur un compte LinkedIn ne correspond pas à une postulation, mais vise uniquement à cibler les recherches d'offres. Quant aux contacts auprès de deux entreprises dont se prévaut la recourante, il va de soi que de telles démarches doivent être encouragées, dès lors qu'elles peuvent avoir un impact positif sur les recherches d'emploi. Elles ne sont toutefois pas assimilables à des postulations spontanées, dans la mesure où il s'agit de contacts non formels et sans dépôt de dossier de candidature. Du reste, comme l'a souligné l'intimé, tenir compte de ces deux contacts ne permettrait pas encore de considérer que la recourante a satisfait à son obligation, cinq postulations sur un délai de congé d'un mois restant insuffisantes.

c) Enfin, la recourante ne peut justifier le manque de recherches par la rareté des postes de travail proposés dans son domaine d'activité ou en raison de la période de fin d'année. Il convient en effet de rappeler que ce n'est pas l'absence de résultat qui est sanctionnée, mais bien le manque d'efforts déployés pour retrouver un emploi. Ainsi, le ralentissement de l'activité des entreprises n'autorise pas à s'abstenir de leur adresser des postulations spontanées au seul motif que la réponse ne sera pas immédiate ou qu'elle risque d'être négative. Une telle situation doit au contraire amener le demandeur d'emploi à intensifier ses démarches et à étendre son champ de recherches. En effet, 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.

En l'occurrence, il est constant que les secteurs de l'événementiel et de l'hôtellerie étaient fortement impactés par la crise sanitaire en décembre 2020 et que les perspectives étaient mauvaises à cette période. Toutefois, la situation était provisoire et rien n'empêchait la recourante de déposer des candidatures spontanées dans l'optique de la reprise d'activité, quand bien même la date de cette reprise restait incertaine. En outre, il ressort de son curriculum vitae, qu'elle dispose de qualifications, en particulier un master obtenu en 2011, qui lui permettaient de diriger ses recherches d'emploi vers d'autres secteurs d'activité moins impactés par la crise sanitaire ou pour lesquels une sortie de crise pouvait être espérée plus rapidement, telle la vente. Quand bien même elle travaille depuis plusieurs années dans le secteur événementiel, son expérience professionnelle pouvait être valorisée dans ces autres domaines. Par conséquent, la recourante ne pouvait pas d'emblée restreindre ses recherches aux offres d'emploi (peu nombreuses) des domaines de l'événementiel et de l'hôtellerie qui lui paraissaient qualitativement les meilleures.

d) Ainsi, c'est à juste titre que l'intimé a retenu que la recourante n'avait pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle 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. La suspension étant justifiée dans son principe, reste à en examiner la quotité.

a) 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 d'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).

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 décision d'un ORP). 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). En cas de recherches d'emploi insuffisantes pendant un délai de congé d'un mois, le barème prévoit une suspension de trois à quatre jours (faute légère) (Bulletin LACI IC, D79, n° 1.A).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Le pouvoir d'examen du Tribunal cantonal s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi qu'à l'opportunité de la décision attaquée. 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. 5.1 et 5.2 ; TF 8C_747/2019 du 20 mars 2019 consid. 4.2 et 4.3).

b) En l'espèce, l'intimé a réduit la sanction à trois jours pour tenir compte des recherches d'emploi apportées par la recourante dans son opposition. Ce faisant, il a fixé le minimum déterminé par les directives en cas de recherches insuffisantes durant un délai de résiliation d'un mois. Cette appréciation échappe à la critique et doit donc être confirmée.

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

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. fbis LPG), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPG ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

Par ces motifs,

la juge unique

prononce :

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 13 avril 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

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

La juge unique : La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- G. _____,

- 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).

La greffière :