

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 septembre 2021

Composition : Mme Berberat, juge unique

Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

Q. _____, à [...], recourante,

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. Q. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], est au bénéfice d'un certificat fédéral de capacité (CFC) d'employée de commerce obtenu en 1991. Polyglotte, elle a travaillé comme « Event Manager » pour le compte de l'A. _____ à [...] jusqu'au 30 juin 2020 (courrier de licenciement de l'employeur du 27 avril 2020).

Le 7 mai 2020, l'assurée s'est inscrite en qualité de demandeuse d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...], sollicitant l'octroi des prestations de l'assurance-chômage depuis le 1er juillet 2020.

Dans un procès-verbal du 15 mai 2020 consécutif au premier entretien de contrôle du même jour, la conseillère en placement B. _____ a notamment écrit ce qui suit :

"SICORP : non

DE [demandeuse d'emploi] n'a pas assisté à la SICORP [séance d'information] - a visionné les vidéos - n'a pas de questions relatives à ses droits et obligations - un rappel des exigences est fait.

DE au clair avec ses droits et devoirs

Fonction caisse / ORP - au clair"

Selon la stratégie de réinsertion élaborée le 15 mai 2020, l'assurée disposait d'une très bonne expérience professionnelle (plus de vingt ans), parlait quatre langues, disposait de connaissances juridiques, et était dynamique. L'objectif de placement prévoyait un nombre de six recherches d'emploi chaque mois sous la forme de réponses à des annonces, d'offres spontanées, de postulations auprès d'agences, ou par réseautage.

Dans le cadre de son chômage, l'assurée remplissait pour chaque période contrôlée le formulaire intitulé « Preuve de recherches personnelles d'emploi », rendant ainsi compte de six voire sept recherches d'emploi effectuées par ses soins.

Le 31 janvier 2021, l'ORP a reçu la formule « Preuves de recherches personnelles d'emploi » pour le mois de janvier 2021 sur laquelle l'assurée a répertorié quatre postulations effectuées entre le 3 et le 31 janvier 2021.

Dans un procès-verbal du 12 mars 2021 consécutif à l'entretien de conseil par téléphone du même jour, la conseillère en placement de l'assurée a notamment écrit ce qui suit :

"[...]

Analyse des démarches de recherches d'emploi :

Période de contrôle pendant le chômage (mois contrôlé-s) :

Janvier insuffisant - février ok

DE [demandeuse d'emploi] informée lors de l'entretien du 12.03.2021 que 6 RE [recherches d'emploi] minimum sont demandées chaque mois, si pas dans son domaine élargir les cibles.

Recherches d'emploi par semaine/mois, nombre et objectifs :

6 RE minimum chaque mois

Moyens de postulation à privilégier et recommandations :

Réponses à annonce, réseau, agences

Contacts éventuels en cours avec un ou plusieurs employeurs :

Ville de M. _____, V. _____ "

Par décision du 12 mars 2021, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant trois jours à compter du 1^{er} février 2021, au motif que les recherches effectuées en janvier 2021 étaient insuffisantes.

L'assurée s'est opposée à cette décision en date du 19 mars 2021. En substance, admettant que, par téléphone du 7 mai 2020, sa conseillère en placement lui avait fixé un objectif d'au moins six recherches par mois « sans COVID », elle précisait toutefois ne pas avoir été informée de l'obligation d'effectuer six postulations chaque mois depuis le 1^{er} janvier 2021, dès lors qu'elle ne lui a été communiquée par téléphone que le 12 mars 2021. Elle ajoutait avoir été confrontée à des ennuis de santé en raison de symptômes persistants du Covid (mal de tête, vertige et fatigue) qui avaient entravé sa « pleine capacité pour effectuer [ses] recherches au début du mois », qu'elle avait dû se charger de véhiculer régulièrement son père malade entre les divers hôpitaux, qu'elle avait consacré une semaine à la fin du mois de janvier 2021 pour la préparation d'un entretien d'embauche chez V. _____, et que, durant la période de contrôle en question, l'offre disponible sur le marché de l'emploi était « maigre » qui plus est dans son domaine (l'événementiel). En annexe à son acte d'opposition, l'assurée a remis la copie d'un certificat de l'Office du médecin cantonal du 24 décembre 2020 libellé notamment en ces termes :

"Décision de prolongation de l'isolement suite à la réévaluation de l'état de santé

Madame,

A l'issue de votre période d'isolement de dix jours, vous avez eu un entretien téléphonique avec un collaborateur de la cellule de traçage le 24.12.2020, en vue de réévaluer votre état de santé. Lors de cet entretien, vous avez indiqué souffrir encore de symptômes résiduels potentiellement infectants qui nécessitent une prolongation de votre isolement.

Au vu de ce qui précède, le médecin cantonal décide :

1. De la prolongation de votre isolement du 25.12.2020 au 28.12.2020 (compris), à votre domicile.
2. L'isolement pourra être prolongé jusqu'à 48h après la fin des symptômes.
3. L'effet suspensif à un éventuel recours est retiré.

[...]

Si vous présentez toujours des symptômes après plus de 14 jours, prenez contact avec votre médecin traitant ou le médecin de garde.

[...]"

Par décision sur opposition du 14 juin 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a confirmé la suspension prononcée par l'ORP, dans son principe et sa quotité. Il a exposé que l'assurée ne pouvait pas déduire, sans en avoir référé à la conseillère en placement, que l'objectif en matière de recherches d'emploi avait été revu à la baisse dès le mois de janvier 2021 ; il n'existait du reste pas d'intérêt chez l'intéressée, sans emploi depuis le mois de mai 2020 et sans perspective concrète d'embauche, de restreindre ses efforts à la recherche d'un emploi dès le mois de janvier 2021. Pour le surplus, elle ne démontrait pas, au moyen d'un certificat médical, que son état de santé l'empêchait de faire davantage de postulations. Il était d'ailleurs difficilement concevable, pour une demandeuse d'emploi disponible à plein temps pour le placement, de ne pas être en mesure d'effectuer au minimum six recherches d'emploi durant un mois. Au vu de l'offre restreinte, l'intéressée pouvait procéder par offres spontanées, au besoin en dehors de sa profession, comme cela est exigé de chaque assuré (selon l'art. 17 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). En qualifiant la faute de légère et en retenant la durée minimale de suspension prévue en pareil cas, l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

B. Par acte du 8 juillet 2021 (timbre postal) Q. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 14 juin 2021 en concluant à sa réforme dans le sens de la réduction de la suspension prononcée de trois à un jour. Pour l'essentiel, elle fait valoir ne pas avoir été informée par sa conseillère en placement de l'exigence de dix à douze recherches d'emploi par période de contrôle, avec la précision que si un tel devoir est mentionné lors de la séance d'information pour les nouveaux demandeurs d'emploi elle n'y a toutefois pas participé. Elle réitère ses explications selon lesquelles elle a été informée le 7 mai 2020, par sa conseillère, de l'exigence d'effectuer six postulations par période de contrôle, sans Covid, puis uniquement le 12 mars 2021 « des nouvelles dispositions de six recherches par mois obligatoire » valables depuis le 1^{er} janvier 2021. Elle conteste pouvoir se voir reprocher l'absence de fourniture d'un certificat médical attestant son état de santé défaillant, respectivement l'incapacité de faire six recherches d'emploi en janvier 2021 ; elle dit avoir respecté les consignes du médecin cantonal préconisant de consulter son médecin uniquement en cas de persistance ou d'aggravation des symptômes, règles qui lui ont été rappelées par téléphone. Elle soutient avoir fourni des efforts suffisants à la recherche d'un emploi, précisant que la semaine consacrée à sa préparation à l'entretien d'embauche chez V. _____ n'a pas été sans résultat car, même si elle n'a pas été retenue pour le poste en question, elle annonce y avoir une opportunité d'engagement après les Jeux Olympiques de Tokyo. Se conformant aux directives « imprécises » de sa conseillère en placement, à savoir « six recherches sans COVID par mois », ainsi que celles du médecin cantonal, à savoir « consulter son médecin uniquement si les symptômes s'aggravent », elle estime ne pas être la seule responsable du manquement à ses devoirs envers l'assurance-chômage et demande la réduction de la sanction de trois jours à un jour de suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage.

Dans sa réponse du 6 août 2021, l'intimé a conclu au rejet du recours. Il relève tout d'abord que la recourante a régulièrement effectué au moins six recherches d'emploi par mois, élément qui tend à démontrer que celle-ci n'ignorait pas l'objectif qui lui avait été fixé, lequel n'avait pas été modifié pour le mois de janvier 2021. Il observe ensuite que l'intéressée ne saurait se prévaloir d'un éventuel engagement « après les Jeux Olympiques de Tokyo » pour justifier l'insuffisance de ses recherches d'emploi au mois de janvier 2021, étant rappelé que l'obligation de rechercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un nouvel employeur est certaine, ce qui n'était pas le cas en l'occurrence.

Une copie de cette écriture a été transmise à la recourante le 12 août 2021, laquelle a également eu la possibilité de consulter le dossier auprès du greffe du tribunal.

Endroit:

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). 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 de la recourante pour une durée de trois jours, au motif que ses recherches d'emploi durant le mois de janvier 2021 n'étaient pas suffisantes.

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.

L'obligation de rechercher un emploi 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_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 4.2 ; TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et la référence citée).

b) Le nombre de recherches d'emploi à effectuer est fixé par le conseiller en personnel de l'ORP. 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_463/2018 du 14 mars 2019 consid. 3).

c) L'absence de places vacantes, une période de vacances de certaines entreprises ou des difficultés personnelles particulières ne légitiment pas les assurés à s'abstenir de rechercher un emploi. Au contraire, plus les perspectives d'être engagé sont minces, plus les démarches de recherches d'emploi doivent s'intensifier (ATF 133 V 89 consid. 6.1.1 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zürich/Bâle 2014, n. 23 ad art. 17 LACI p. 201 et les références citées).

4. a) En l'occurrence, force est de constater que le nombre de démarches effectuées au cours du mois de janvier 2021 (quatre en tout et pour tout, entre le 3 et le 31 janvier 2021) était manifestement insuffisant.

La recourante admet s'être vu communiquer l'objectif qui lui a été fixé par sa conseillère en placement dès le 7 mai 2020 qui consistait à effectuer un minimum de six recherches d'emploi par mois. Elle prétend toutefois que ce devoir vis-à-vis de l'assurance-chômage ne s'appliquerait pas durant la période de contrôle litigieuse au vu de la persistance de la situation sanitaire liée à la pandémie de Covid durant le mois de janvier 2021 ; elle n'aurait été informée que le 12 mars 2021 « des nouvelles dispositions de six recherches par mois obligatoire » depuis le 1er janvier 2021.

Contrairement à ce que soutient la recourante, elle n'était pas en droit de déduire, sans en avoir convenu au préalable avec sa conseillère en placement, que l'objectif en termes de recherches d'emploi avait été revu à la baisse dès le 1er janvier 2021. Cette affirmation, outre qu'elle n'est pas étayée sur la base des éléments au dossier, apparaît d'autant plus douteuse qu'elle s'inscrit en totale contradiction avec le devoir de l'intéressée d'entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger d'elle pour éviter le chômage ou l'abrèger au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. En effet, alors qu'elle se trouvait inscrite au chômage depuis l'été 2020, sans aucune perspective certaine d'entrer en service auprès d'un autre employeur, hormis un éventuel engagement postérieur aux Jeux Olympiques de Tokyo chez V. _____ ainsi que des pourparlers en cours avec la Ville de M. _____, l'obligation de rechercher un emploi subsistait sans possibilité pour l'assurée de réduire ses efforts pour retrouver un poste dès le 1er janvier 2021. Elle était par ailleurs informée et au clair sur ses droits et obligations en matière de chômage, puisque, même si elle n'avait pas assisté à la séance d'information SICORP, la recourante avait visionné les vidéos sans avoir de questions s'y rapportant (procès-verbal du 15 mai 2020 consécutif au premier entretien du contrôle du même jour à l'ORP de [...]).

Par un second moyen, la recourante estime ne pas pouvoir se voir reprocher l'absence de remise d'un certificat médical attestant son état de santé défaillant durant la première quinzaine du mois en raison de la persistance de symptômes post-Covid, tels que vertiges, mal de tête, fatigue et perte de l'odorat, les trois premiers symptômes ne lui permettant pas de « donner tout [son] potentiel pour retrouver un emploi durant cette période ». Sur ce point, elle prétend avoir respecté les directives du médecin cantonal à savoir « consulter son médecin uniquement si les symptômes s'aggravent ». Là encore, les explications de la recourante peinent à convaincre. Cette dernière expose en effet avoir été diagnostiquée positive au Covid le 15 décembre 2020, avec la prolongation de sa mise en quarantaine à domicile jusqu'au 28 décembre 2020 compte tenu de symptômes persistants. Elle n'a toutefois pas présenté d'aggravation de son état de santé justifiant la consultation de son médecin traitant ou du médecin de garde, après la levée de la prolongation de la mesure d'isolement décidée par le médecin cantonal à la fin décembre 2020. En tout état de cause, la persistance de symptômes liés à l'infection au Covid durant les quinze premiers jours de janvier 2021 n'est pas documentée sur le plan médical, et repose uniquement sur les dires de l'assurée.

Dans un dernier moyen, la recourante se prévaut de la rareté des postes de travail proposés dans son domaine (l'événementiel) durant la période de contrôle litigieuse. S'il est admis en règle générale que les recherches puissent porter, dans un premier temps, sur les activités de prédilection (sauf si lesdites activités sont touchées par le chômage), elles doivent, assez rapidement, également porter sur d'autres activités que celle exercée précédemment (TF 8C_761/2009 du 23 décembre 2009 consid. 2.3 ;

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 (Boris Rubin, op. cit., n. 27 adart. 17 LACI p. 204 et la référence citée). Il ressort du curriculum vitae de la recourante (pièce 60) que celle-ci, maîtrisant plusieurs langues différentes, a occupé, après un apprentissage de commerce, des emplois aussi bien dans l'assistance administrative que comme cheffe de projet ou coordinatrice dans l'événementiel et que, durant son parcours professionnel, elle a acquis une expérience variée dans les domaines administratif ainsi que de logistique et de gestion. A la lumière de ces éléments, la recourante ne bénéficiait pas d'une formation ou de compétences telles qu'elle doive être considérée comme une travailleuse spécialisée. Au contraire, ses aptitudes paraissent étendues de sorte qu'elle est en mesure de postuler à des emplois variés. Or l'intéressée a concentré ses recherches d'emploi dans le domaine de l'événementiel. Ce faisant, elle a intentionnellement limité ses recherches d'emploi, alors même qu'elle avait vraisemblablement la possibilité de répondre à d'autres offres de service. La recourante ne pouvait dès lors pas d'emblée restreindre ses recherches, en limitant celles-ci à celles (peu nombreuses) qui, selon elle, seraient qualitativement les meilleures, étant rappelé que 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 qu'un demandeur d'emploi ne maîtrise pas. La recourante ne saurait au surplus se prévaloir du contexte relatif à la période de l'année ou à la situation sanitaire liée à la pandémie Covid qui perdurait. En effet, 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 l'absence de renseignements sur la question, dès lors que l'obligation de procéder à des offres de service est considérée comme une règle élémentaire de comportement.

b) Il résulte de ce qui précède que c'est à juste titre que l'intimé a considéré, sur le principe, que durant la période de contrôle du mois de janvier 2021 la recourante n'avait pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle pour éviter le chômage ou l'abréger au sens de l'art. 17 al. 1 LACI.

5. La suspension prononcée à l'encontre de la recourante étant confirmée dans son principe, il convient d'observer que la quotité de la sanction demeure dans le cadre défini par les art. 30 al. 3 LACI et 45 OACI, ainsi que par le barème des mesures de suspension élaboré par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) à l'attention des organes de l'assurance-chômage (Bulletin LACI IC, D79 1.C/1). Elle ne prête dès lors pas flanc à la critique.

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

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

Par ces motifs,

la juge unique

prononce :

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 14 juin 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

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

La juge unique : Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Q. _____,

- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,

- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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 :