

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 avril 2019

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière : Mme Guardia

Cause pendante entre :

L._____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 17 al. 1, 30 al. 1 et 3 LACI ; art. 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé comme secrétaire administratif et secrétaire de rédaction au taux de 60 % auprès de la [...] (ci-après : la [...]), dès le 1^{er} février 2005. Son activité de secrétaire administratif consistait à gérer le secrétariat et la trésorerie, à tenir les comptes, à procéder à la planification publicitaire, à suivre les abonnés, à procéder à diverses opérations de prospection, à mettre sur pied des événements promotionnels et institutionnels, à tenir des procès-verbaux et à organiser l'assemblée générale de la [...]. En qualité de secrétaire de rédaction, il s'occupait de la communication de son employeur, des relations avec les collaborateurs, de l'organisation de réunions et de la consignation de débats, du suivi du processus de publication de revues et de la mise à jour du site internet et de la boutique en ligne de la [...]. Parallèlement à cet emploi, l'assuré a développé une activité indépendante, au taux de 40 %, de photographe et de graphiste.

Par courrier du 30 novembre 2017, la [...] a signifié à l'assuré son licenciement pour le 28 février 2018. Il s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...], avec effet au 1^{er} mars 2018.

Il ressort des formulaires « preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » remplis par l'assuré que ce dernier a effectué six recherches d'emploi au mois de décembre 2017, cinq recherches au mois de janvier 2018 et six recherches au mois de février 2018.

Par courriel et par envoi postal du 9 mars 2018, l'ORP a adressé à l'assuré une convocation à un entretien de conseil. Aux termes de cette convocation, un objectif quantitatif de quatorze recherches d'emploi par mois au minimum - 70 % dans le domaine administratif et 30 % dans le domaine de la photographie - lui était fixé. L'assuré a accusé réception de cette convocation le jour même.

Lors d'un entretien de conseil du 15 mars 2018, le conseiller ORP de l'assuré lui a rappelé l'objectif susmentionné.

Selon le formulaire « preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » rempli par l'assuré pour le mois de mars 2018, ce dernier a effectué six recherches d'emploi entre le 9 et le 28 mars 2018.

Par décision du 17 avril 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trois jours à compter du 1^{er} avril 2018. Il a considéré que l'assuré n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi pour le mois de mars 2018.

Le 30 avril 2018, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée. Il a fait valoir que les recherches d'emploi effectuées durant le mois de mars 2018 étaient ciblées et adéquates et qu'il n'avait pas été en mesure de répondre à certaines offres parce que celles-ci ne correspondaient pas à son profil. Il a relevé que, pour les mois de décembre 2017 à février 2018, il avait reporté un nombre comparable de recherches sans qu'on ne lui communique le moindre reproche. Il a encore précisé ne pas disposer d'une formation suffisante pour pouvoir postuler aux emplois qui impliqueraient des compétences spécifiques. L'assuré a enfin expliqué que l'objectif de quatorze recherches par mois qui lui avait été fixé était tout à fait irréaliste et qu'il avait été relativisé oralement par son conseiller ORP au cours d'un entretien.

Par décision sur opposition du 12 juillet 2018, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition. Il a considéré que l'assuré n'avait pas déployé tous les efforts que l'on était raisonnablement en droit d'attendre de lui pour retrouver un emploi. Le SDE a ainsi estimé que les explications développées par l'assuré à l'appui de son opposition ne permettaient pas d'excuser son manquement.

B. Par acte du 5 septembre 2018, L._____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision susmentionnée, concluant implicitement à son annulation. Il a fait valoir que les recherches d'emploi effectuées au mois de mars 2018 étaient ciblées et en adéquation avec les postes mis au concours. Il a également argué que les objectifs quantitatifs qui lui avaient été fixés étaient irréalistes et ne tenaient pas compte de sa situation. Il a répété que son conseiller ORP aurait, oralement, minimisé ces objectifs. Enfin, il a relevé que, pour les mois de décembre 2017 à février 2018, il avait effectué un nombre similaire de recherches, sans qu'il ne lui soit formulé le moindre reproche.

Par réponse du 5 octobre 2018, l'intimé a conclu au rejet du recours.

Par réplique du 21 novembre 2018, le recourant a persisté dans ses précédents motifs et conclusions.

Par courrier du 19 décembre 2018, l'intimé a renoncé à se déterminer.

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 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 et 96 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 présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de trois jours, au motif que ses recherches d'emploi durant le mois de mars 2018 n'étaient pas quantitativement 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'abréger. 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) 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.

Une telle mesure vise 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 ; 126 V 130 consid. 1 et les références citées).

Le droit à l'indemnité de chômage a en effet pour corollaire un certain nombre de devoirs, qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage, et d'éviter le chômage (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références citées). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas. C'est par rapport à cette fiction que doivent être évalués les efforts des assurés en vue de diminuer le dommage (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

c) Sur un plan temporel, 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 (Rubin, op. cit., n° 9 ad art. 17 LACI et les références citées). 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).

d) Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, sont pris en considération non seulement le nombre, mais aussi la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a). Sur le plan quantitatif, le nombre de recherches d'emploi est fixé par le conseiller ORP (TFA C 3/06 du 26 octobre 2006). La jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 consid. 6 ; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 ; 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 (TF 8C_589/2009 précité consid. 3.2 et les références citées).

Les recherches d'emploi doivent porter, dans un premier temps, sur les activités de prédilection, sauf si lesdites activités sont touchées par le chômage (DTA 1979 p. 56). Dans un second temps, les recherches d'emploi doivent également porter sur d'autres activités que celle exercée précédemment. Cette obligation d'élargir le champ des recherches de travail vaut également pour les personnes actives dans des domaines où le marché du travail est étroit (p. ex. spécialistes, intermittents du spectacle, etc.), et ce même si les personnes en question ont investi beaucoup de temps et d'argent dans leur formation (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 ; Rubin, op. cit., n° 27 ad art. 17 LACI).

4. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 ; 121 V 45 consid. 2a et les références citées). Il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a).

Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, dont la portée est toutefois restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 ; 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c et les références citées). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure

où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2 ; 130 I 180 consid. 3.2 ; 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2).

5. En l'espèce, l'intimé retient que le nombre de recherches effectuées par le recourant durant le mois de mars 2018 était insuffisant. L'assuré considère pour sa part avoir opéré des démarches de qualités, et en quantité satisfaisante au vu du nombre restreint de postes à pourvoir correspondant à ses compétences. Il a encore relevé que, pendant la période précédant son chômage, il avait rendu compte du même nombre de recherches, sans qu'il ne lui soit fait aucun reproche.

a) Il ressort du formulaire « preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » rempli par l'assuré pour le mois de mars 2018 que ce dernier a effectué six recherches d'emploi, ce qui apparaît insuffisant au regard de l'objectif qui lui avait été fixé dès le 9 mars 2018 ainsi que de la jurisprudence fédérale exposée ci-dessus (cf. consid. 3d *supra*).

b) L'obligation de procéder à des offres de services étant considérée comme une règle élémentaire de comportement (cf. consid. 3c *supra*), il n'existe pas d'obligation d'information générale ou particulière à l'attention de chômeurs potentiels. Cela implique que le recourant ne peut se prévaloir de l'absence de renseignements sur cette question. Dans ce contexte, il importe peu que l'ORP n'ait pas (suffisamment) averti le recourant des exigences en matière de recherches d'emploi pour juger du bien-fondé de la sanction litigieuse. Au demeurant, le recourant ne conteste pas avoir été informé dès le 9 mars 2018 du nombre de recherches qui était attendu de lui. Il lui était donc possible, dès cette date, d'augmenter son rythme de postulation, ce qu'il n'a pas fait. Son affirmation selon laquelle, lors d'un entretien du 15 mars 2018, son conseiller ORP aurait relativisé cet objectif n'est corroborée par aucune

pièce au dossier. Il n'y a donc pas lieu de la tenir pour établie, de sorte qu'elle ne sera pas retenue.

c) Le recourant ne peut pas non plus faire valoir le fait qu'il n'ait pas été sanctionné pour la période précédant son chômage alors même qu'il avait déjà procédé à un nombre insuffisant de recherches. En effet, la jurisprudence impose d'examiner comment un assuré agirait s'il ne pouvait pas recourir à des prestations d'assurance (cf. consid. 3b *supra*). Or, dans une telle hypothèse, il ne fait aucun doute que le recourant aurait déployé des efforts plus importants et procédé à davantage de démarches en vue de retrouver un emploi.

d) L'argument tiré de la prétendue rareté des postes de travail proposés correspondants au profil de l'assuré ne suffit également pas à le dispenser de son devoir de procéder à un nombre suffisant de recherches d'emploi. En effet, comme on l'a vu, si les recherches peuvent porter, dans un premier temps, sur les activités de prédilection, elles doivent, dans un second temps, également porter sur d'autres activités (cf. consid. 3a et 3c *supra*). Au demeurant, on constate à la lecture des pièces au dossier que le recourant, a travaillé pendant quinze ans auprès de la [...] en qualité de secrétaire administratif et de secrétaire de rédaction. Dans ce cadre, les tâches qui lui étaient confiées étaient nombreuses et variées, faisant de lui un employé polyvalent. Ainsi, le recourant ne bénéficie pas d'une formation ou de compétences telles qu'il doive être considéré comme un travailleur spécialisé. Au contraire, ses aptitudes paraissent étendues de sorte qu'il était en mesure de postuler à plusieurs emplois. On relève encore que l'assuré avait également le loisir de procéder à des postulations spontanées pour des postes qui lui auraient convenu, ce qu'il n'a pas fait.

d) Au vu de ce qui précède, force est de constater que l'assuré n'a pas entrepris tout ce que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour abréger le chômage puisqu'il a effectué un nombre insuffisant de recherches d'emploi durant le mois de mars 2018. C'est donc à juste titre

qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage a été prononcée.

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

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 en l'occurrence soixante jours. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 3b). Certains facteurs ne jouent en principe aucun rôle dans l'évaluation de la gravité de la faute, comme par exemple d'éventuels problèmes financiers rencontrés par l'intéressé (Rubin, op. cit., n. 109 ad art. 30 LACI ; TFA C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 ; TFA C 224/02 du 16 avril 2003 consid. 5). 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).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du SECO prévoit, en cas de recherches insuffisantes pendant la période de contrôle, une suspension de trois à quatre jours lors du premier manquement, de cinq à neuf jours lors du deuxième manquement, de dix à quinze jours lors du troisième manquement et le renvoi pour décision à l'autorité cantonale la quatrième fois (Bulletin LACI-IC D79 / 1.C 1-4).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes d'exécution compétents, du pouvoir d'appréciation dont ceux-ci jouissent lors de la fixation du nombre de jours de suspension. Toutefois, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation - constitutif d'une violation du droit -, les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer

sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (Rubin, op. cit., n. 110 ad art. 30 LACI ; ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

b) En l'espèce, l'intimé a retenu une durée de suspension de trois jours, correspondant au minimum prévu par le barème du SECO lors de recherches insuffisantes pendant la période de contrôle, en cas de premier manquement. Ce faisant, il a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et son appréciation ne prête pas le flanc à la critique.

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

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant 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 12 juillet 2018 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 :

- L. _____,
- 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 :