

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 mars 2019

Composition : M. NEU, juge unique

Greffière : Mme Guardia

Cause pendante entre :

B. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let c LACI ; art. 26 OACI

E n f a i t :

A. B. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé en qualité de gérant de portefeuilles. Par lettre du 19 octobre 2017, son employeur lui a signifié son licenciement pour le 30 avril 2018. L'assuré s'est inscrit le 23 mars 2018 à l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...], avec effet au 1^{er} mai 2018.

Lors d'un entretien de conseil du 28 mars 2018, le conseiller ORP de l'assuré l'a informé qu'il devait effectuer au minimum trois à quatre recherches d'emploi par semaine.

Par décision du 1^{er} juin 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pour une durée de douze jours à compter du 1^{er} mai 2018, ce dernier n'ayant effectué aucune recherche d'emploi pendant les trois mois précédant son droit à l'indemnité de chômage.

Le 6 juin 2018, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée. Il a fait valoir qu'il avait procédé à des recherches d'emploi avant la fin de son contrat de travail mais qu'il avait compris qu'il ne devait justifier de telles recherches que pour la période pour laquelle il demandait paiement d'indemnités de chômage. Il a joint à son opposition un formulaire « Preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relatif aux trois mois ayant précédé le chômage ainsi que des copies de courriels et messages attestant de démarches auprès d'employeurs potentiels et d'envois de son curriculum vitae. Il ressort de ces documents qu'entre le 1^{er} février et le 18 avril 2018, l'assuré a fait quatorze recherches d'emploi, pour le poste de gérant de portefeuilles.

Par décision sur opposition du 28 août 2018, le Service de l'emploi, Instance juridique de chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a partiellement admis l'opposition, la durée de suspension du droit à l'indemnité de chômage étant réduite de douze à neuf jours. Constatant

que l'assuré avait fait des recherches d'emploi pendant la période ayant précédé son inscription au chômage, le SDE a considéré qu'il n'avait toutefois pas déployé tous les efforts que l'on était raisonnablement en droit d'attendre de lui pour retrouver un emploi. Le SDE a notamment reproché à l'assuré d'avoir effectué trop peu de recherches et d'avoir fait appel à son réseau professionnel, sans répondre à la moindre offre d'emploi.

B. Par acte déposé le 25 septembre 2018, B._____ 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 indiqué que dans son domaine d'activité, le [...], les postes n'étaient pas mis au concours et que son mode de procéder, savoir activer des contacts et envoyer des postulations aux entreprises actives dans sa branche, constituait le moyen le plus efficace de retrouver rapidement une activité salariée. Il a également souligné avoir commencé ses démarches dès l'annonce de la résiliation de son contrat de travail. Il a ajouté qu'après avoir essayé de trouver un emploi dans son domaine de compétence, il avait élargi ses recherches et répondu à des offres d'emploi. Il a enfin annoncé avoir trouvé un nouveau travail pour le 1^{er} novembre 2018 grâce à une de ses connaissances professionnelles qui l'avait introduit en décembre 2017, aucune annonce n'ayant été publiée pour ce poste.

Par réponse du 1^{er} novembre 2018, l'intimé a conclu au rejet du recours. Il a relevé que l'activation d'un réseau constituait un outil dans le cadre de la recherche d'un nouvel emploi, mais que seule une postulation concrète auprès d'un employeur potentiel pour un poste déterminé constituait une recherche d'emploi à proprement parler. A cela s'ajoutait que l'on était en droit d'attendre du recourant qu'il effectue un plus grand nombre de démarches pendant les trois mois ayant précédé le début de la période de chômage.

Par réplique du 20 novembre 2018, le recourant a persisté dans ses précédents motifs et conclusions. En annexe, il a produit copie de

courriels attestant de trente-et-une démarches effectuées entre le 24 novembre 2017 et le 27 avril 2018 – soit quatre en novembre 2017, cinq en décembre 2017, trois en janvier 2018, cinq en février 2018, quatre en mars 2018 et dix en avril 2018.

Par duplique du 13 décembre 2018, l'intimé a relevé que sur les trente-et-une démarches alléguées par le recourant, douze avaient été effectuées avant la période déterminante et ne devaient donc pas être prises en considération. Au surplus, huit d'entre elles avaient déjà été invoquées par le recourant dans son opposition du 6 juin 2018 et avaient donc été examinées dans le cadre de la décision du 28 août 2018. Enfin, le SDE a à nouveau relevé que l'ensemble des démarches invoquées par le recourant avaient été effectuées auprès de son réseau professionnel et ne constituaient pas des postulations à proprement parler. Il a ainsi estimé que seules deux postulations supplémentaires à celles déjà prises en compte dans la décision du 28 août 2018 pouvaient être retenues mais que, ce nonobstant, il demeurait que le recourant n'avait pas déployé tous les efforts que l'on était raisonnablement en droit d'attendre de lui pour retrouver un emploi au cours des trois mois ayant précédé son inscription au chômage.

Interpellé, le recourant a déclaré, le 14 janvier 2019, ne pas avoir d'arguments supplémentaires à faire valoir.

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 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 neuf 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'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). L'obligation de rechercher un emploi vaut bien entendu en fin de rapport de travail de durée indéterminée ; un assuré doit ainsi rechercher un emploi pendant le délai de congé, dès la signification de celui-ci (Rubin, op. cit., n° 10 ad art. 17 LACI et les références citées; ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 et les références citées). L'élément essentiel pour déterminer la période à prendre en considération lors de l'examen des recherches d'emploi est le moment où la personne a connaissance du fait qu'elle est objectivement menacée de chômage. Lorsque ce moment date de plus de trois mois avant l'inscription au chômage, l'examen des recherches d'emploi porte seulement sur les trois derniers mois précédant l'annonce au chômage (Bulletin LACI IC, chiffre B314).

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, 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). On exigera souvent moins de recherches des travailleurs spécialisés ; on leur demandera par contre de cibler davantage leurs postulations (Rubin, op. cit., n° 24 ad art. 17 LCA). Le Tribunal fédéral a ainsi reconnu que quatre recherches en un mois pouvaient être suffisantes dans le cas d'un assuré disposant de compétences très particulières et recherchant un poste de cadre, ce qui limitait le nombre d'emplois envisageables. La Haute Cour avait également tenu compte du fait que les postulations avaient été effectuées alors que l'assuré n'avait pas été informé du nombre de recherches que l'on attendait de lui (TFA C 176/05 du 28 août 2006 consid. 3).

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 (TF 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. Rubin, op. cit., n° 27 ad art. 17 LACI).

Les recherches d'emploi au sens de l'art. 17 al. 1 LACI impliquent une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel (TFA C 141/02 du 16 septembre 2002 consid. 3.1 et 3.2). L'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes ordinaires de postulation. Il convient toutefois d'éviter tout schématisme dans l'examen des efforts requis de la part du chômeur (ATF 120 V 74 consid. 4). Les méthodes de postulation doivent être adaptées aux spécificités des activités recherchées. Une méthode particulière, telle que l'activation de réseau, ne cadre pas avec les exigences de preuve de l'art. 26 al. 1 OACI, sans pour autant être de nature à remettre en cause l'aptitude au placement (TF 8C_761/2009 du 23 décembre 2009 consid. 3.3 ; cf. Rubin, op. cit., n° 26 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. L'intimé considère que, pendant les trois mois ayant précédé le chômage, le recourant n'a pas fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. De son côté, le recourant fait valoir qu'il a au contraire été très actif. Il a produit en procédure de recours des documents attestant de trente-et-une démarches effectuées entre les mois de novembre 2017 et d'avril 2018. Sur ce point, la Cour relève qu'il n'existe aucun délai pour remettre les preuves des recherches d'emploi effectuées avant le début du chômage (Rubin, op. cit., n° 30 ad art. 17 LACI). Les pièces produites par le recourant sont donc recevables et doivent être examinées.

a) Le contrat du recourant a été résilié le 19 octobre 2017 pour le 30 avril 2018. L'intéressé a par la suite revendiqué des prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} mai 2018. Les mois de février à avril 2018 représentent donc la période déterminante pour juger de son obligation de chercher un emploi avant le début du chômage (cf. consid. 3c *supra*).

Il ressort des pièces produites par le recourant que douze des trente-et-une démarches dont il se prévaut ont été effectuées avant la période déterminante. Elles ne doivent donc pas être prises en considération.

Il est constant que les dix-neuf postulations effectuées par le recourant pendant les trois mois précédant le début du chômage sont moins nombreuses que la moyenne de dix à douze recherches mensuelles préconisée par le Tribunal fédéral. Il s'agit cependant d'un ordre général de grandeur qu'il faut éviter de schématiser (cf. consid. 3c *supra*). En l'occurrence, il y a lieu de retenir qu'il s'agissait de la première période de contrôle à laquelle le recourant était soumis et que l'ORP ne l'avait avisé du nombre de recherches d'emploi qu'il attendait de lui que le 28 mars 2018. On observe encore que le recourant a adressé son curriculum vitae

à plusieurs personnes, ce qui lui a permis d'obtenir un nombre important de rendez-vous et d'entretiens téléphoniques. Ces rencontres et contacts téléphoniques particulièrement nombreux démontrent l'efficacité des démarches ciblées du recourant (cf. TFA C 176/05 précité consid. 5). En outre, si ce dernier a en effet activé son réseau, cela lui a permis d'obtenir des contacts grâce auxquels il a pu effectuer des postulations sérieuses, pour des postes précis, auprès de personnes compétentes pour l'engager. Le fait que le recourant ait procédé essentiellement par courriel est sans incidence à cet égard, dès lors qu'il s'agit d'un mode usuel pour postuler. Au demeurant, on ne saurait reprocher à l'assuré d'avoir commencé par cibler ses recherches à son domaine d'activité (cf. DTA 1979 p. 56). On relève enfin que l'emploi que le recourant a trouvé dès le mois de novembre 2018 a fait suite à une démarche spontanée pour un poste pour lequel aucune annonce n'avait été publiée. Cet emploi avait été signalé au recourant par une de ses connaissances professionnelles. C'est dire que le mode de recherche mis en place par le recourant s'est avéré efficace.

Au demeurant, les démarches effectuées par le recourant avant la période déterminante, bien qu'elles ne puissent pas être prises en compte, dénotent sa volonté de ne pas émarger à l'assurance. Cette volonté ressort également de l'attitude du recourant qui a fortement intensifié ses recherches au mois d'avril 2018, alors que l'inscription à l'assurance devenait prévisible et relativement proche. Il a ainsi envoyé dix postulations pendant le mois qui a précédé le début du chômage.

Ainsi, à l'aune des circonstances particulières du cas, en rendant compte au total de dix-neuf recherches d'emploi attestées sur les trois mois ayant précédé le chômage, le recourant a mis en œuvre des moyens qualitativement et quantitativement suffisants pour trouver un travail convenable. Ce faisant, il n'a pas manqué à ses obligations pour éviter le chômage ou l'abréger.

6. a) Vu ce qui précède, le recours est admis, ce qui entraîne l'annulation de la décision de suspension du 28 août 2018.

b) La procédure étant gratuite, il n'est pas perçu de frais judiciaires (art. 61 let. a LPGA). Le recourant qui n'est pas assisté par un mandataire professionnel n'a pas le droit à des dépens (art. 61 let. g LPGA, art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
le juge unique
prononce :**

- I. Le recours est admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 28 août 2018 par le Service de l'emploi, Instance juridique de chômage, est annulée.

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

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- B. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique de 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 :