

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 février 2020

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffière : Mme Guardia

Cause pendante entre :

M._____, à [...], recourante,

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. M. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], titulaire d'un CFC d'employée de commerce, s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...] le 1^{er} septembre 2016 en qualité de demandeuse d'emploi.

Il ressort du curriculum vitae de l'assurée que celle-ci a été employée - entre [...] et 2016 - comme secrétaire et assistante de gestion de fortune. Elle dispose de compétences en matière notamment de réception et d'accueil de clients, de gestion des appels téléphoniques et d'un agenda, de rédaction de correspondances en anglais comme en français, d'organisation d'un secrétariat, de tenue d'une caisse et de vérification de factures. De plus, l'assurée parle le [...] et dispose de connaissances en [...].

Dans le cadre de ses démarches pour retrouver un emploi, un objectif de huit à dix recherches mensuelles a été fixé à l'assurée (PV d'entretien des 7 juin, 19 juillet et 7 septembre 2017). Cet objectif a été diminué à six à huit recherches par mois entre les mois de novembre 2017 et de juin 2018 (PV d'entretien des 17 novembre 2017, 10 janvier, 15 février, 26 avril et 22 mai 2018). Par la suite soit dès le mois d'août 2018, il lui a été demandé de procéder à dix postulations dès lors qu'il avait été convenu d'un élargissement des domaines de recherche (cf. PV d'entretien du 17 juillet 2018). Cet objectif a été confirmé par la suite (PV d'entretien du 30 août 2018). Le 13 décembre 2018, l'assurée a été informée qu'elle serait dispensée de recherches d'emploi dès le mois de juin 2018 (PV d'entretien du 13 décembre 2018). Lors de l'entretien du 1^{er} avril 2019, il a été répété que les recherches d'emploi devaient être poursuivies jusqu'à la fin du mois de mai 2019 (PV d'entretien du 1^{er} avril 2019).

Il ressort des pièces au dossier que, conformément à ce qui lui avait été demandé le 17 juillet 2018, l'assurée a effectué neuf recherches d'emploi au cours du mois d'août 2018, quatorze en septembre 2018,

treize en octobre 2018, onze en novembre 2018, huit en décembre 2018, neuf en janvier 2019, huit en février 2019 et neuf en mars 2019.

Le formulaire « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relatif au mois d'avril 2019 fait état de quatre recherches d'emploi. L'assurée y a noté : « en raison des vacances de Pacques je n'ai pas trouvé des offres qui correspond [sic] à mes critères ». Lors de l'entretien du 24 mai 2019, la conseillère ORP a informé l'assurée du fait que les recherches d'emploi effectuées en avril 2019 étaient insuffisantes et qu'une sanction serait probablement prononcée. La conseillère a confirmé à l'assurée qu'il était attendu qu'elle rende compte de huit recherches pour le mois de mai 2019.

Par décision du 28 mai 2019, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pendant trois jours à compter du 1^{er} mai 2019.

L'assurée s'est opposée à cette décision le 19 juin 2019. Elle a fait valoir qu'elle n'avait indiqué sur le formulaire litigieux que les nouvelles recherches et pas les rappels téléphoniques concernant de précédentes postulations qu'elle avait également effectués. Elle a ajouté que sa conseillère ORP ne l'avait pas informée du nombre de recherches qu'elle devait effectuer. Elle a encore indiqué que, dès lors que la période litigieuse portait sur les vacances de Pâques, elle avait reçu, en réponse à ses demandes, des messages d'absence. L'assurée a également relevé que, depuis son inscription au chômage et malgré la qualité de son dossier, elle n'avait reçu que des réponses négatives en raison soit de sa surqualification soit de son âge.

Par décision sur opposition du 23 juillet 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition susmentionnée et confirmé la décision du 28 mai 2019. Il a considéré que les démarches effectuées par l'assurée en vue de trouver un nouvel emploi étaient insuffisantes en nombre. Il a indiqué que les appels téléphoniques en lien avec de précédentes postulations ne

constituaient pas des recherches d'emploi et ne pouvaient pas être prises en considération. Il a pour le surplus confirmé la quotité de la suspension.

B. Par acte du 9 août 2019, l'assurée a déféré la décision sur opposition du 23 juillet 2019 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. Elle a fait valoir avoir effectué de nombreuses postulations dans les domaines bancaire et financier en particulier. Elle a expliqué que son profil ne lui permettait pas de trouver facilement un emploi. Elle a relevé qu'ayant changé de conseillère ORP, elle avait dû, dès le mois d'août 2018, procéder à douze à seize recherches par mois. Elle a précisé qu'elle avait toujours effectué le nombre de démarches exigé d'elle sauf pour le mois d'avril 2019. La recourante a encore invoqué que son manquement s'était produit un mois avant sa libération de son obligation d'effectuer des recherches d'emploi et qu'il lui restait à cette date un solde de vacances non prises. Elle a également indiqué qu'ayant pris sa retraite au [...] 2019, il restait 218.5 jours d'indemnités qu'elle n'aura finalement pas touchés.

Par réponse du 11 septembre 2019, le SDE a conclu au rejet du recours.

La recourante s'est déterminée le 8 octobre 2019. Elle a indiqué que l'ORP n'avait pas clairement explicité le nombre de recherches d'emploi attendu d'elle.

Le 1^{er} novembre 2019, l'intimé a confirmé ses précédents motifs et conclusions.

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 litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante pour une durée de trois jours, en raison de recherches d'emploi insuffisantes au cours du mois d'avril 2019.

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) 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 ; 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 (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. En l'occurrence, l'intimé a sanctionné la recourante au motif que celle-ci n'avait pas procédé à un nombre suffisant de recherches d'emploi au cours du mois d'avril 2019.

a) Il ressort des pièces au dossier que, depuis le mois d'août 2018, la conseillère ORP de l'assurée a requis de celle-ci qu'elle effectue entre huit et dix recherches d'emploi par mois – et non pas entre douze et seize comme celle-ci l'affirme dans son recours. Il ressort du formulaire « preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » rempli par l'assurée pour le mois d'avril 2019 qu'elle a effectué quatre recherches d'emploi, ce qui apparaît largement insuffisant au regard de l'objectif qui lui avait été fixé ainsi que de la jurisprudence fédérale exposée ci-dessus (cf. consid. 3c *supra*).

b) La recourante reproche à sa conseillère ORP d'avoir augmenté, au mois d'août 2018, son objectif quantitatif de recherches alors même que la précédente personne en charge de son dossier avait estimé que six postulations étaient suffisantes.

On ne saurait reprocher à la conseillère ORP d'avoir modifié la stratégie de recherche d'emploi de l'assurée dans la mesure où, au chômage depuis onze mois en août 2018, ses postulations ciblées dans son domaine de préférence n'avaient donné aucun résultat. 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. 3c *supra*). Ainsi, il se justifiait à l'époque d'élargir le champ des recherches. Au demeurant, contrairement à ce qu'affirme la recourante, celle-ci dispose de compétences - gestion d'un secrétariat, réception de clients, maîtrise de plusieurs langues étrangères - qui sont tout à fait exploitables dans un autre domaine que celui des finances de sorte qu'elle devait être considérée comme une employée polyvalente et non comme une travailleuse spécialisée. En effet, ses aptitudes paraissent étendues de sorte qu'elle était en mesure de postuler à plusieurs emplois.

c) L'argument de la recourante tiré de sa méconnaissance du nombre de postulats attendu par l'ORP tombe également à faux. En effet, il ressort tant des différents procès-verbaux d'entretien que des formulaires « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » des mois d'août 2018 à mars 2019 que l'assurée avait bien compris ce qui était attendu d'elle dès lors qu'elle avait effectué des recherches en nombre suffisant.

d) La prétendue rareté des offres d'emploi pendant la période litigieuse ne constitue pas non plus un justificatif à la défaillance observée. En effet, l'assurée avait également le loisir de procéder à des postulats spontanés pour des postes qui lui auraient convenu, ce qu'elle n'a pas fait.

e) C'est également en vain que la recourante relève avoir toujours respecté ses obligations relatives à la recherche d'emploi. En effet, le système légal prévoit bien une sanction dès le premier manquement (cf. consid. 5a *infra*).

f) Enfin, les griefs de la recourante concernant sa libération de l'obligation de procéder à des recherches d'emploi en juin 2019, l'avènement de sa retraite avant l'échéance du délai-cadre d'indemnisation ou de vacances non prises ne sont pas pertinents. Le fait que la recourante n'ait pas épuisé les prestations de l'assurance-chômage

ne saurait avoir le moindre effet quant à son obligation de faire tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger d'elle pour trouver un travail convenable.

g) Au vu de ce qui précède, force est de constater que l'assurée a effectué un nombre insuffisant de recherches d'emploi durant le mois d'avril 2019. C'est donc à juste titre qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage a été prononcée.

5. Le principe de la suspension étant admis, il 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 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 de sorte que son appréciation ne prête pas le flanc à la critique.

6. a) Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée 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 la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
la juge unique
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision rendue le 23 juillet 2019 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 :

- M. _____,
- 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 :