

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 21 décembre 2023

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffier : M. Schild

Cause pendante entre :

Q._____, à [...], recourant,

et

**DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL
(DGEM)**, à Lausanne, intimée.

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

E n f a i t :

A. Q._____ (l'assuré ou le recourant) s'est inscrit à l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 19 mai 2022 et a revendiqué des indemnités de chômage à compter de cette date. Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert jusqu'au 18 mai 2024. L'assuré était à la recherche d'une activité en tant que chauffeur. Conformément à l'attestation médicale du 9 mai 2022 du Dr Schmid, une activité à 100% était exigible pour autant qu'elle ne l'oblige pas à porter des charges de plus de cinq kilos ni fléchir le tronc de manière répétée.

A l'occasion d'un premier entretien de conseil tenu le 24 mai 2022, le conseiller de l'assuré a fixé l'objectif de deux à trois recherches de qualité par semaine, mais au minimum douze par mois. Il était également mentionné : « *les recherches doivent être panachées dans la semaine, il doit y en avoir toutes les semaines. Relancer les postulations sans réponse* ». Dits objectifs ressortaient également de la stratégie de réinsertion, établie le même jour.

Lors de l'entretien de conseil du 15 juillet 2022, le conseiller professionnel de l'assuré a rappelé les objectifs en termes de recherches d'emploi et constaté que l'intéressé n'avait effectué que dix recherches durant le mois de juin, nombre insuffisant compte tenu des objectifs fixés.

Par la suite, l'assuré a effectué douze recherches d'emploi au mois de juillet et quatorze au mois d'août 2022.

Lors de son entretien du 25 août 2022, l'assuré a indiqué que, concernant le mois de juillet 2022, il avait arrêté ses recherches le 20 juillet, ayant atteint le nombre de douze recherches mensuelles. Il a été rendu attentif par son conseiller qu'il devait effectuer deux à trois recherches d'emploi chaque semaine et au minimum douze par mois. Exceptionnellement, le conseiller renonçait à émettre un avis de sanction.

L'assuré avait ensuite effectué douze postulations durant le mois de septembre 2022 et quatorze postulations durant le mois d'octobre 2022.

A l'occasion de son entretien de conseil du 17 octobre 2022, son conseiller a rappelé à l'assuré ses objectifs, soit deux à trois recherches chaque semaine et au minimum douze recherches par mois. L'assuré avait une nouvelle fois été rendu attentif aux objectifs fixés lors de l'entretien du 28 novembre 2022.

Le formulaire de preuves de recherches d'emploi du 1^{er} décembre 2022 attestait que l'assuré avait effectué dix recherches pour le mois de novembre 2022. Le formulaire du mois de décembre 2022 faisait également état de dix recherches d'emploi.

B. Par décision du 19 janvier 2023, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré aux indemnités de chômage durant trois jours dès le 1^{er} décembre 2022, au motif qu'il n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au cours du mois de novembre 2022.

Q. _____ s'est opposé à cette décision le 24 janvier 2023. Il a fait valoir que, lors de son premier rendez-vous, il avait compris qu'il devait effectuer deux à trois recherches pas semaine, soit près de huit postulations par mois. Il s'était d'ailleurs appliqué à ne jamais effectuer moins de dix démarches mensuelles, malgré le fait que les emplois correspondant à son profil professionnel et à ses limitations médicales étaient peu nombreux. L'intéressé a également indiqué qu'il ne parlait pas français et qu'il pensait suivre les instructions qui lui avaient été données.

Par décision sur opposition du 29 mars 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision attaquée. La DGEM confirmait que l'intéressé n'avait effectué que dix démarches pour le mois de novembre 2022, deux de moins que les objectifs fixés par l'ORP. Elle relevait également que l'ORP avait fait preuve de mansuétude

durant les mois de juin et juillet 2022 puisque les démarches de l'assuré s'avéraient déjà insuffisantes durant cette période, sans qu'aucune sanction n'ait été prononcée. Les instructions quant aux objectifs étaient claires et l'on pouvait attendre de l'assuré, s'il estimait que les emplois correspondant à son profil professionnel étaient trop peu nombreux, qu'il élargisse ses recherches ou qu'il procède à des offres spontanées. La suspension était dès lors justifiée et la quotité de la sanction, fixée à trois jours, respectait le barème en vigueur.

C. Par acte du 29 avril 2023, déposé à la poste le 8 mai 2023, Q._____ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation, subsidiairement à la réduction de sa sanction. Il soutenait qu'il n'avait pas compris qu'il était impératif d'effectuer un minimum de douze recherches par mois, l'intéressé n'ayant d'ailleurs jamais effectué moins de dix recherches mensuelles. Dans son domaine de la livraison, il avait toujours répondu à toutes les offres parmi celles qui prévoyaient un port de charge limité à cinq kilos. Des mois où les offres étaient plus abondantes, il en effectuait davantage. Il avait ainsi tout fait pour démontrer sa bonne foi.

Dans sa réponse du 2 juin 2023, la DGEM a conclu au rejet du recours ainsi qu'au maintien de la décision attaquée. Elle ne décelait aucun nouvel argument susceptible de modifier l'appréciation des faits précédemment réalisée. En effet, le recourant avait été averti à plusieurs reprises par son conseiller ORP des manquements quant aux objectifs qui lui avaient été fixés en matière de recherches d'emploi, de sorte qu'il n'ignorait pas ce qui était attendu de lui dans ce domaine.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), sauf dérogations expresses (art. 1 LACI). Les

décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du Tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile compte tenu des fêtes pascales (art. 38 al. 4 let. a LPGA) 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 d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur la question de savoir si c'est à juste titre que le recourant s'est vu infliger une suspension de trois jours de son droit à l'indemnité de chômage, au motif qu'il n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au mois de novembre 2022.

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'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.

Pour trancher le point de savoir si la personne assurée 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 la personne assurée au regard des circonstances concrètes (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; TF 8C_744/2019 du 26 août 2020 consid. 3.2).

b) Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI sanctionne en particulier l'assuré qui 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 133V 89 consid. 6.2.2 et les références citées ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

c) Ainsi, 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. Ce motif de suspension permet de sanctionner non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence, même légère (RUBIN, *op. cit.*, n° 15 *ad art.* 30 LACI).

4. a) En l'espèce, le recourant n'a pas effectué, au mois de novembre 2022, les douze recherches mensuelles fixées par son conseiller ORP. Il justifie ce nombre insuffisant par son incompréhension des objectifs fixés. Il allègue qu'il devait effectuer un nombre de deux à trois recherches par semaine, mais dit ne pas avoir compris qu'un minimum de douze recherches par mois était requis. Il allègue également avoir postulé à toutes les offres de chauffeur-livreur respectant les limitations

fonctionnelles fixées par son médecin. La livraison, respectivement une activité de chauffeur, étant sa seule compétence, il souligne sa bonne foi d'avoir tout mis en œuvre pour retrouver une activité dans ce domaine.

b) S'il est généralement admis que le critère de la quantité des recherches d'emploi n'est pas le seul critère à prendre en considération, il convient de relever qu'en l'espèce, les objectifs chiffrés de recherches d'emploi ont été fixés lors du premier entretien, à la fin du mois de mai 2022. Pourtant au mois de juin 2022 déjà, le recourant n'avait effectué que dix recherches, ce qui lui avait été reproché par son conseiller à l'occasion de son entretien du 15 juillet 2022. A cette occasion, ce dernier lui a rappelé ses obligations en matière de recherches d'emploi, soit deux à trois recherches par semaine et au minimum douze par mois. Cet objectif figure d'ailleurs à deux endroits dans le procès-verbal de cet entretien, attestant de l'importance donnée par le conseiller à cet aspect des recherches. Le recourant a au demeurant bien compris cela, puisqu'il a réagi de manière positive à cette injonction, réalisant douze recherches au mois de juillet, quatorze au mois d'août, douze au mois de septembre et quatorze en octobre 2022. Par ailleurs, sur les différents procès-verbaux d'entretien d'août, d'octobre et de novembre 2022, figure cette même indication du nombre de recherches d'emploi à effectuer et la manière d'y procéder. Lors de l'entretien d'août 2022, le conseiller avait de surcroît averti l'assuré qu'il ne pouvait se limiter à douze recherches effectuées si ce nombre était atteint avant la fin du mois. Il devait en effet poursuivre ses recherches à raison de deux à trois chaque semaine. Le conseiller avait exceptionnellement renoncé à une sanction.

Le conseiller professionnel a ainsi régulièrement indiqué au recourant de quelle manière et dans quelle quantité il devait effectuer ses recherches d'emploi. Malgré ce rappel systématique, le recourant s'est obstiné à ne pas respecter ces instructions.

Quant au fait que l'assuré soit limité quant au port de charge ou que le nombre d'offres d'emploi diffusées sur le marché concernant

une activité de chauffeur-livreur soit inférieur à douze par mois ne change en l'occurrence rien. Au contraire, le recourant devait redoubler d'efforts pour offrir spontanément ses services à diverses entreprises, respectivement rechercher un travail dans un autre domaine que le sien, respectant ses limitations fonctionnelles, cas échéant.

c) Compte tenu de ce qui précède, le recourant ne peut pas se prévaloir de son ignorance de l'objectif minimal de douze recherches par mois, ni de la rareté des offres d'emploi dans son domaine de compétence adaptées à ses limitations fonctionnelles. La décision de suspension ordonnée par l'intimée n'est en conséquence pas critiquable.

5. La suspension étant justifiée dans son principe, 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 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 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).

b) En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) - autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit - a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Ce barème prévoit en particulier une suspension de trois à quatre jours dans l'exercice du droit à l'indemnité pour le premier cas de recherches insuffisantes pendant la période de contrôle (Bulletin LACI-IC, chiffre D79/1.C). 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 la personne assurée compte tenu de toutes les circonstances, notamment personnelles, ainsi que de son attitude

générale vis-à-vis de l'assurance-chômage (TF 8C_750/2021 du 20 mai 2022 consid. 3.2 et les références).

c) 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 (ATF 137 V 71 consid. 5.2 et 126 V 75 consid. 6 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

d) En l'espèce, l'intimée a retenu une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et a prononcé une suspension de trois jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, correspondant au minimum prévu par le barème du SECO pour un premier cas de recherches insuffisantes pendant la période de contrôle. Ce faisant, l'intimée a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Partant, la suspension du droit à l'indemnité de chômage n'apparaît pas critiquable ni excessive dans sa quotité et il y a lieu de confirmer la sanction prononcée.

6. a) Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la loi spéciale, en l'occurrence la LACI, ne le prévoyant pas (art. 61 let. ^{fbis} LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que la partie recourante n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales**

prononce :

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 29 mars 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM) est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Q. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM),
- 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 :