

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 janvier 2024

Composition : M. PIGUET, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

U._____, à P._____, recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

Art. 17 al. 1 et 30 al. 3 LACI ; 45 al. 3 let. a OACI

E n f a i t :

A. U._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1966, a travaillé en tant que collaborateur au Middle-Office Titres et Fonds de la Banque M._____ SA du 1^{er} novembre 2003 au 30 avril 2023, date pour laquelle il s'est vu signifier son licenciement en raison d'une réorganisation de son secteur d'activité.

Le 28 avril 2023, U._____ s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de P._____ (ci-après : l'ORP), sollicitant l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} mai 2023.

Par décision du 12 mai 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée), soit par elle la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant neuf jours à compter du 1^{er} mai 2023, au motif qu'il n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi pendant la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage.

Le 24 mai 2023, U._____ s'est opposé à cette décision. D'une part, il a indiqué avoir contesté auprès de son ancien employeur le licenciement dont il avait fait l'objet, arguant d'un éventuel caractère abusif. D'autre part, il ne s'attendait pas à devoir s'annoncer à l'assurance-chômage, dès lors qu'un prestataire de son ex-employeur lui avait pratiquement promis un engagement, lequel ne s'était toutefois pas concrétisé pour des raisons que l'assuré ne s'expliquait pas.

Par décision sur opposition du 25 juillet 2023, la DGEM a rejeté l'opposition formée par U._____. Après avoir relevé qu'il avait sollicité des prestations de l'assurance-chômage à compter du 1^{er} mai 2023, la DGEM a considéré qu'en vertu des règles applicables, les trois mois ayant précédé l'ouverture du droit de l'assuré aux indemnités - en l'occurrence du 1^{er} février au 30 avril 2023 - constituaient la période à examiner pour

évaluer s'il avait suffisamment recherché un emploi avant chômage. A cet égard la DGEM a constaté que l'assuré n'avait effectué aucune postulation au mois de février 2023, une seule offre d'emploi au mois de mars 2023 et trois postulations au mois d'avril 2023, ce qui faisait apparaître globalement insuffisantes les postulations effectuées. Elle a ensuite relevé que les explications de l'assuré ne permettaient pas d'excuser le manquement qui lui était reproché. En effet, en se comportant comme si l'assurance-chômage n'existait pas, il ne faisait aucun doute que l'assuré aurait procédé à davantage de recherches d'emploi dès le 1^{er} février 2023. La DGEM a ainsi retenu que l'assuré n'avait pas déployé tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement attendre de lui pour retrouver un emploi convenable durant la période ayant précédé l'ouverture de son droit aux indemnités de chômage. La suspension était dès lors fondée dans son principe. Quant à sa quotité, la DGEM a jugé qu'en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension de neuf jours correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de recherches d'emploi insuffisantes pendant un délai de congé de trois mois, l'autorité précédente avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

B. **a)** Par acte du 30 août 2023, U. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois contre la décision sur opposition du 25 juillet 2023. Il faisait valoir que, sous le choc du licenciement qui lui avait été signifié après vingt ans d'activité au service de la même entreprise, il n'aurait pas été en mesure de se présenter à un employeur potentiel aussitôt après la résiliation des rapports de travail. En outre, il s'étonnait de l'argument de la DGEM selon lequel il convenait de se comporter comme si l'assurance-chômage n'existait pas, alors même qu'il y avait cotisé tout au long de sa carrière professionnelle. Il estimait enfin que la suspension prononcée manquait singulièrement d'humanité et d'empathie, si bien qu'il a demandé le réexamen de sa situation.

b) Dans sa réponse du 4 octobre 2023, la DGEM a relevé que les arguments invoqués par l'assuré n'étaient pas susceptibles de modifier

son analyse. Le fait qu'il ait été sous le choc après son licenciement ne le dispensait pas d'effectuer suffisamment de postulations afin d'éviter d'émarger à l'assurance-chômage. Quant à la durée de cotisation, elle n'avait aucune incidence sur l'obligation incombant à tout assuré d'entreprendre tous les efforts exigibles pour retrouver un emploi, l'assurance-chômage n'étant sollicitée qu'en dernier ressort. Partant, elle a conclu au rejet du recours.

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'intimée était fondée à prononcer une suspension du droit à l'indemnité 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, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. 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 (art. 20a al. 3 OACI ; cf. TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1). 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).

b) On ajoutera que l'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante de leurs recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche. L'obligation de chercher du travail 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). Précisant cette notion, 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 exposé qu'un demandeur d'emploi est assuré d'obtenir un emploi lorsqu'il a en main un contrat de travail signé indiquant la date d'entrée en service (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], janvier 2023, ch. D23). Une vague garantie orale de la prolongation de l'emploi ne dispense pas des recherches d'emploi (TFA C 275/02 du 2 mai 2003 consid. 2.1).

c) 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 (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 (cf. ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; 124 V 225 précité consid. 6; TF 8C_463/2018 du 14 mars 2019 consid. 3). 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_744/2019 du 26 août 2020 consid. 3.2 et les références).

4. a) En l'occurrence, force est de constater que le nombre de démarches effectuées au cours des trois mois qui ont précédé l'ouverture du délai-cadre (quatre en tout et pour tout) était manifestement insuffisant.

b) Le recourant ne peut pas se prévaloir de motifs permettant de relativiser les exigences en matière de nombre de recherches d'emploi à effectuer.

aa) Il convient, pour commencer, de relever que le choc subi par le recourant consécutivement à la résiliation de ses rapports de travail, s'il est compréhensible après ses nombreuses années de service au sein de la même entreprise, ne permet pas de justifier pour autant le peu de recherches d'emploi effectuées durant les trois mois de congé qui ont précédé son inscription au chômage. En effet, rien n'indique que le recourant n'était pas en mesure d'effectuer, durant la période litigieuse, davantage de recherches d'emploi – sous forme notamment spontanée – que celles dont il a fait état sur les formulaires y relatifs. Le recourant n'amène pas la preuve qu'il aurait été empêché de prendre un emploi durant cette période, ni d'arguments, pièces à l'appui, permettant l'examen d'une dispense de l'obligation de rechercher un emploi. A cela

s'ajoute que l'employeur l'avait libéré de son obligation de travailler dès le 24 février 2023.

bb) Ensuite, le fait que le recourant ait contesté le bien-fondé de son licenciement auprès de son employeur ne le dispensait nullement d'effectuer des recherches d'emploi, dès lors que l'issue de ces démarches n'était pas garantie. Du reste, de l'aveu même du recourant, les démarches entreprises pour faire reconnaître le caractère prétendument abusif de son licenciement n'ont pas abouti, puisque l'employeur a, par courrier du 28 mars 2023, maintenu sa volonté de mettre un terme aux rapports de travail.

cc) Pour finir, le recourant ne saurait invoquer la perspective de se faire engager par un autre employeur. Ainsi que le fait valoir l'intimée dans la décision sur opposition, le recourant ne disposait d'aucune garantie quant à un éventuel engagement, si bien qu'il devait tout entreprendre pour retrouver un nouvel emploi, tant qu'il n'avait pas l'assurance ferme d'être engagé. En l'absence d'une promesse ferme d'engagement, il incombait au recourant d'accomplir des recherches entre la date de son licenciement et la confirmation de son engagement. Si le fait de rechercher un emploi par l'intermédiaire d'un réseau de connaissances doit être encouragé, ce procédé ne saurait être assimilé à des recherches d'emploi au sens des art. 17 al. 1 LACI et 26 OACI, lesquelles impliquent une démarche concrète auprès d'un employeur potentiel selon les méthodes ordinaires de postulation (TF 8C_463/2018 du 14 mars 2019 consid. 6.2).

c) Dans ces conditions, c'est à juste titre que l'intimée a considéré que le recourant n'avait pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. Sur le principe, la suspension de son droit à l'indemnité de chômage n'est donc pas critiquable.

5. Il convient encore d'examiner la quotité de la suspension 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 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).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, valable dès le 1^{er} janvier 2023, ch. D79). 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 l'assuré compte tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C_708/2019 du 10 janvier 2020 consid. 4 et la référence citée).

b) En l'occurrence, en fixant à neuf jours la suspension du droit à l'indemnité de chômage, l'intimée a infligé la sanction minimale prévue par le barème du SECO pour les administrés ayant effectué un nombre de recherches d'emploi insuffisant pendant un délai de congé de trois mois. Or, par rapport à d'autres situations, les circonstances du cas d'espèce ne présentent pas de singularités qui justifieraient de s'en écarter, ce barème tendant précisément à garantir une égalité de traitement entre les administrés. En effet, non seulement le recourant a fait un nombre de recherches d'emploi insuffisant au cours de la période considérée dans son ensemble mais il n'a, plus particulièrement, fait aucune recherche depuis le moment où il s'est vu signifier son licenciement (le 25 janvier 2023) jusqu'au 8 mars 2023, ainsi qu'entre cette date et le 4 avril 2023. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de juger

que sous l'angle de l'obligation générale de diminuer le dommage ancré à l'art. 17 al. 1 LACI, le requérant de prestations avait l'obligation de postuler régulièrement à un emploi durant la période précédant son inscription à l'assurance-chômage. Ainsi, un assuré ayant fait une pause dans ses recherches d'emploi pendant plus d'un mois au cours de la période de congé devait être sanctionné quand bien même il avait fait des recherches d'emploi quantitativement et qualitativement suffisantes au cours de l'ensemble de la période précédant son chômage (cf. ATF 139 V 524 consid. 4.2). Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce.

Partant, il convient d'admettre que, au regard des circonstances, la durée de la suspension échappe à la critique. Elle n'apparaît en outre pas disproportionnée, compte tenu de la période (en l'occurrence trois mois) pour laquelle il y a lieu de constater l'insuffisance des efforts du recourant.

6. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse 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 et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 25 juillet 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

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

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. U. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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).

Le greffier :