

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 19 septembre 2024

Composition : M. PARRONE, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 17 et 30 al. 1 let. c - d LACI ; 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. A. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite le 30 novembre 2023 en tant que demandeuse d'emploi, à 100 %, auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...] et a sollicité des prestations d'indemnités de chômage à compter du même jour.

Dans le procès-verbal du premier entretien du 8 décembre 2023 à l'ORP, la conseillère en placement a pris note de la démission de l'assurée le 15 mars 2023 dans son poste de « Coordinatrice e-commerce & marketing » auprès de la société F. _____ SA à [...], avec effet au 15 avril 2023. Sous la rubrique « analyse des démarches de recherches d'emploi - période de contrôle avant le chômage (mois contrôlé-s) », il était demandé à l'intéressée de fournir des recherches d'emploi pour les mois de septembre, octobre et novembre 2023.

Par décision du 13 mars 2024, la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Pôle suspension du droit (ci-après : le Pôle suspension du droit) a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de douze jours dès le 30 novembre 2023, au motif qu'elle n'avait effectué aucune recherche d'emploi durant la période précédant l'ouverture de son droit au chômage.

Le 27 mars 2024, l'assurée s'est opposée à la décision de suspension du 13 mars 2024, en faisant valoir en substance qu'ayant reçu le premier « salaire » au mois de décembre 2023, elle croyait qu'elle n'était pas obligée de rendre compte de ses recherches d'emploi effectuées avant le début de son chômage en les encodant dans le système, avec la précision qu'elle avait bien procédé à de telles démarches avant de s'inscrire auprès de l'ORP à la fin du mois de novembre 2023.

Les 27 et 28 mars 2024, l'assurée a enregistré sur la plateforme Job-room des recherches d'emploi - au nombre de douze effectuées entre le 5 septembre 2023 et le 21 novembre 2023.

Dans le cadre de l'instruction de l'opposition, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a, par courrier du 29 mai 2024, invité l'assurée à lui transmettre, dans un délai au 17 juin 2024, « des justificatifs relatifs à toutes les recherches d'emploi effectuées par [ses] soins **durant la période du 30 août au 29 novembre 2023** (par exemple : lettre ou mail de candidature et réponse de l'employeur sollicité, timbre de l'entreprise ou attestation de passage, relevé téléphonique, etc.) ». En outre en cas de postulation effectuée via une démarche de réseautage, elle était priée de préciser, si cela ne ressortait pas des justificatifs précités, le nom de la personne sollicitée ainsi que son statut professionnel au sein de son entreprise.

Par courrier du 18 juin 2024, l'assurée a répondu que ses recherches d'emploi avant chômage avaient été faites par réseautage et qu'elles figuraient sur Job-room. En outre, elle a remis une liste des entreprises et des personnes sollicitées ainsi que leur statut professionnel ; elle n'a toutefois transmis aucun justificatif à l'appui de ses postulations.

Par décision sur opposition du 19 juin 2024, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision de suspension du 13 mars 2024. Elle a retenu que l'assurée revendiquant les indemnités de chômage dès le 30 novembre 2023, il convenait d'examiner ses efforts de recherche d'emploi durant les trois mois précédant l'ouverture de son délai-cadre d'indemnisation, soit en l'occurrence du 30 août au 29 novembre 2023. Constatant qu'elle ne pouvait pas tenir compte des postulations alléguées pour la période litigieuse, faute de preuve de la part de l'assurée, quand bien même ces démarches auraient été effectuées par réseautage, la DGEM a estimé qu'en l'absence de preuve, il convenait de considérer qu'aucune recherche d'emploi ne pouvait être retenue, si bien que l'intéressée n'avait pas déployé tous les efforts que l'on pouvait attendre

d'elle pour éviter le chômage. L'autorité d'opposition a encore considéré que le Pôle suspension du droit avait correctement qualifié la faute de légère en fixant la durée de la suspension à douze jours, soit le minimum prévu par le barème de l'autorité de surveillance dans un tel cas.

B. Par acte du 17 juillet 2024, A. _____ a adressé à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal un recours contre la décision sur opposition précitée en concluant implicitement à son annulation. A l'appui de son recours, elle réitère ses explications selon lesquelles elle a effectué ses recherches d'emploi avant chômage par réseautage et par discussions orales, sans être en mesure d'en fournir la preuve car elle avait eu des retours des personnes ainsi approchées mais n'avait pas enregistré ses conversations. Elle allègue qu'un contrat peut être oral, répète avoir « fourni plus d'informations que demandées initialement » et qu'il n'y avait pas de délai pour transmettre les postulations avant chômage, avec la précision qu'elle a enregistré ses postulations pré-chômage sur « Job-room » à la suite de la décision de suspension du 13 mars 2024, qu'elle a fait « plus de postulations qu'il n'en était nécessaire » puis a encore transmis des informations supplémentaires (titres de poste). Enfin, elle fait valoir qu'elle n'est pas une personne qui « profite du système » mais a vécu sur ses économies et mis à contribution ses parents pour l'aider financièrement durant plusieurs mois avant de s'inscrire finalement au chômage à la suite de sa démission de son dernier emploi.

Dans sa réponse du 4 septembre 2024, la DGEM a conclu au rejet du recours ainsi qu'à la confirmation de la décision sur opposition attaquée. Elle observe que les postulations faites par la recourante étaient « plutôt du ressort du réseautage informel, sous la forme de discussions avec son entourage » et indique que le simple fait de discuter avec une personne ne saurait être assimilé à une recherche d'emploi. Elle rappelle à cet égard que, selon la doctrine et la jurisprudence, une méthode particulière telle que l'activation du réseau ne cadre pas avec les exigences de preuve de l'art. 26 al. 1 OACI (ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas

d'insolvabilité ; RS 837.02), sans remettre en question l'aptitude au placement de la personne assurée et que, par ailleurs, les postulations doivent être « sérieuses, incitatives, lisibles et non fantaisistes ou superficielles ».

Une copie de cette écriture a été transmise à l'assurée pour son information le 6 septembre 2024. Elle a été informée à cette occasion de la possibilité de consulter le dossier auprès du greffe du tribunal.

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), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile compte tenu des fêtes (art. 38 al. 4 let. b 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 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 suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une

durée de douze jours à compter du 30 novembre 2023, au motif de l'absence de recherches d'emploi pour la période précédant le chômage.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a 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 ; TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3). 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 (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 4 *ad art.* 17 LACI).

b) 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.

L'obligation d'effectuer des recherches d'emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier sitôt que le moment de l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche. Il s'agit là d'une règle élémentaire de comportement, de sorte que la personne assurée doit être sanctionnée même si elle n'a pas été renseignée précisément sur les conséquences de son inaction. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, la personne assurée doit donc s'efforcer de trouver un nouvel emploi pendant le délai de congé. L'obligation d'effectuer des recherches d'emploi vaut également durant les derniers mois d'un rapport de travail de durée déterminée et de manière générale durant la période qui précède l'inscription au chômage (ATF 141 V 365 consid. 2.2 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_744/2019 du 26 août 2020 consid. 3.1). On est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante de leurs recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche (ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_737/2017 du

8 janvier 2018 consid. 2.1 et les références citées). En particulier, l'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (cf. TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2).

c) L'assuré doit apporter les preuves de ses recherches d'emploi et supporte les conséquences de l'absence de preuve. Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi ou à la date de celle-ci soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective, respectivement à temps, des justificatifs. Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (ATF 145 V 90 consid. 3.2 ; BORIS RUBIN, *op. cit.*, n. 32 *ad art.* 17 LACI). A cet égard, 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. BORIS RUBIN, *op. cit.*, n. 26 *ad art.* 17 LACI).

d) Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). La suspension du droit à l'indemnité est destinée 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 ; 125 V 97 consid. 6a).

Selon l'art. 30 al. 1 let. c et d 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 ou n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente.

e) Selon 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, 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_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et la référence citée).

Il est prévu qu'une suspension du droit aux indemnités de chômage d'une durée comprise entre douze et trente-et-un jours doit être prononcée lorsqu'un assuré ne remet pas la preuve de ses recherches d'emploi pendant un délai de trois mois et plus avant une période de chômage (Bulletin LACI IC, D79 1.B/3).

4. a) En l'espèce, l'intimée a sanctionné la recourante d'une suspension de son droit aux indemnités journalières durant douze jours au motif qu'elle n'aurait effectué aucune recherche d'emploi durant les trois mois précédant son inscription au chômage. Ce faisant, elle lui reproche de ne pas avoir rendu vraisemblables les postulations effectuées durant la période de contrôle litigieuse, au motif qu'elles ont été faites par

l'activation du réseau, méthode particulière qui ne cadre pas avec les exigences de preuve astreignant la personne assurée à cibler ses recherches personnelles pour trouver du travail selon les méthodes de postulation ordinaires.

b) Il ressort du dossier que la recourante a démissionné de son dernier poste occupé dans l'événementiel le 15 mars 2023 pour le 15 avril suivant. Par ailleurs, elle s'est inscrite comme demandeuse d'emploi, à 100 %, auprès de l'ORP le 30 novembre 2023, date de l'ouverture d'un délai cadre-indemnisation. Il lui est reproché l'absence de toute recherche d'emploi effectuée durant les trois mois avant le début de son chômage, soit entre le 30 août et le 29 novembre 2023.

Les explications fournies par la recourante pour tenter d'excuser le manquement à ses obligations de chômeuse reproché par l'intimée ne sont pas convaincantes.

En effet, il ressort du dossier que des postulations auraient eu lieu par réseautage sur la plateforme « Job-room », enregistrées les 27 et 28 mars 2024 par la recourante sans aucun justificatif joint, mais cela n'est pas très clair.

Contrairement à ce qu'elle soutient, la recourante aurait dû faire parvenir la preuve de ses recherches d'emploi dans le délai imparti au 17 juin 2024 et prendre toutes les mesures nécessaires à cette fin. Comme elle l'admet elle-même dans son acte de recours du 17 juillet 2024, elle n'est pas en mesure de produire quelque justificatif que ce soit à l'appui de l'allégation de ses démarches pour retrouver un emploi avant le début de la période chômée. Elle n'a en effet fourni qu'une liste des entreprises et des personnes qu'elle dit avoir réseautées sans autre justificatif. Or, comme l'intimée le relève à juste titre dans sa réponse du 4 septembre 2024, l'activation de réseau ne cadre pas avec les exigences de preuve de l'art. 26 al. 1 OACI. En effet, les assurés doivent prouver leurs recherches d'emploi en remettant les copies des lettres de postulations et les réponses éventuelles, ainsi que les timbres des

entreprises approchées, ce que la recourante n'a pas fait. En ne remettant qu'une simple liste, en l'absence de toute preuve fondée sur des éléments matériels, l'intéressée doit en supporter les conséquences, à savoir qu'aucune démarche d'emploi ne devait être retenue par l'intimée à son bénéfice pour la totalité de la période des trois mois précédant le début de la période chômée le 30 novembre 2023.

Un tel constat vaut même si, comme en l'espèce, l'assuré retarde son inscription au chômage. Selon la jurisprudence en effet, le fait de retarder son inscription au chômage après une résiliation des rapports de travail n'est propre à réduire le dommage causé à l'assurance que si l'assuré s'est efforcé, aussi bien durant le délai de résiliation du contrat de travail que pendant la période située entre la fin des rapports de travail et le début du délai-cadre d'indemnisation, de rechercher un emploi avec toute l'intensité requise (TF 8C_854/2015 du 15 juillet 2016 consid. 4.2 et les références citées), ce que la recourante n'est pas en mesure d'établir faute de pouvoir en apporter la preuve.

c) Dans ces conditions, c'est à juste titre que l'intimée a considéré que la recourante n'avait pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle 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.

d) L'intimée a fixé la quotité de la suspension à douze jours.

Quant à la quotité de la suspension, la faute commise doit être qualifiée de légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI. Elle se situe dans la fourchette prévue par le barème du SECO qui prévoit une suspension comprise entre douze et trente-et-un jours lorsqu'un assuré ne remet pas la preuve de ses recherches d'emploi pendant un délai de trois mois et plus avant une période de chômage (cf. Bulletin LACI IC, D79 1.B/3). Cette quotité, qui correspond au minimum prévu par le barème de l'autorité de surveillance est en adéquation avec les circonstances, en particulier la durée de la période à analyser de trois mois, sans qu'il ne se justifie de s'en distancer. Il convient de constater que la quotité de la sanction

prononcée est appropriée, si ce n'est même très favorable à la recourante, au vu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce.

5. 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 (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens à la 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 19 juin 2024 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 :

- A. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :