

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 avril 2025

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffier : M. Varidel

Cause pendante entre :

B. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI

E n f a i t :

A. B. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], de nationalité [...], titulaire d'un bachelors en biologie obtenu en 2000 dans son pays d'origine, a travaillé en dernier lieu en qualité d' « ambassadrice énergie » sur appel pour le compte de l'entreprise [...] Sàrl, du 13 janvier 2020 au 30 novembre 2023.

L'assurée s'est inscrite le 28 février 2024 en tant que demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), sollicitant le versement de l'indemnité de chômage à compter du 1^{er} mars 2024.

Il ressort du procès-verbal relatif à un entretien de conseil du 23 mai 2024, sous la rubrique « objectifs fixés au DE [demandeur d'emploi] », que l'assurée était tenue d'effectuer un minimum de cinq recherches d'emploi par mois à raison d'une à deux par semaine. Il était en outre précisé « [Nous] accordons à Mme à faire des RE [recherches d'emploi] dans divers domaines selon son taux actuel fixé à 20 % ».

Selon un document intitulé « confirmation d'inscription » du 3 juillet 2024, l'assurée était désormais inscrite en tant que demandeuse d'emploi à 40 % à compter du 1^{er} juillet 2024.

Le procès-verbal de l'entretien de conseil du même jour mentionnait, à la rubrique « point de situation : (évolution ou remarques particulières) échangés durant l'entretien », ce qui suit :

« Mme/M. nous informe :
[...]

- Avoir de la peine à identifier des emplois auprès desquels elle peut présenter ses offres. Nous lui conseillons : les entreprises en lien avec les énergies, photovoltaïque y compris - laboratoires d'analyse ? technicienne ou poste administratif - métiers en lien avec son bachelors en biologie. RE sous forme d'OS [offres spontanées].

[...]

Objectifs fixés au DE :

A faire :
[...]

- **Effectuer de suite 6 RE par mois »**

Il ressort du document intitulé « preuves des recherches personnelles » relatif au mois de juillet 2024, transmis à l'ORP le 29 juillet 2024, que l'assurée a effectué sept postulations durant cette période, à des postes intitulés agent d'escale, réceptionniste, assistante de gérance immobilière, conseillère en voyages, caissière et employée d'administration.

Il ressort du procès-verbal relatif à un entretien de conseil du 23 août 2024, sous la rubrique « analyse des démarches de recherches d'emploi : période de contrôle pendant le chômage (mois contrôlé-s) », ce qui suit :

« Juillet : insuffisant

Mme n'a pas suivi nos instructions au sujet de[s] RE à effectuer. Aucune RE effectuée dans le domaine des énergies/biologie définis lors de l'entretien du 3.07.24.

[Nous] Ne retenons pas : agent d'escale/conseillère de voyages/caissière [...]

[...] »

Par décision du 5 septembre 2024, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a suspendu le droit aux indemnités journalières de l'assurée pour une durée de trois jours indemnifiables à compter du 1^{er} août 2024. Elle a considéré que les recherches d'emploi présentées par l'intéressée pour le mois de juillet 2024 étaient insuffisantes dans la mesure où les démarches effectuées n'étaient pas en lien avec son diplôme en biologie, n'atteignant ainsi pas les objectifs fixés par l'ORP.

Par pli du 19 septembre 2024, l'assurée a fait opposition à l'encontre de la décision du 5 septembre précédent. Elle a fait valoir qu'elle avait effectué sept candidatures, soit davantage que le minimum requis, étant précisé que lors de leur entretien du 3 juillet 2024, son conseiller lui avait demandé de faire six recherches – et non huit comme cela ressortait de la décision –, sans préciser de domaine d'activité. Ce n'était que lors de leur entretien du 20 [recte : 23] août suivant que celui-

ci lui avait demandé d'effectuer des recherches en lien avec son diplôme en biologie.

Par décision sur opposition du 13 novembre 2024, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assurée et maintenu sa décision du 5 septembre 2024. Elle a considéré que, dès lors que l'intéressée avait effectué sept postulations, mais aucune en lien avec sa formation en biologie, ses offres d'emploi devaient être qualifiées d'insuffisantes dans la mesure où les objectifs établis par le conseiller ORP n'avaient pas été respectés. Pour le reste, en qualifiant la faute de légère et en prononçant une sanction de trois jours, la DGEM avait correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce et n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

B. Par acte du 6 décembre 2024, B. _____ a interjeté recours contre la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à son annulation. Elle a fait valoir qu'elle n'avait pas reçu de directive précise au sujet du domaine des recherches d'emploi à effectuer avant l'entretien du 23 août 2024 et qu'elle avait effectué sept candidatures pour le mois de juillet, soit plus que le minimum demandé, à savoir six. En outre, les démarches effectuées, dans des domaines variés, correspondaient à son expérience professionnelle, de sorte que l'argument de la DGEM selon lequel elle devait savoir qu'elle n'avait aucune chance d'être embauchée faute de formation et d'expérience dans ces domaines, n'était pas convainquant.

Dans sa réponse du 15 janvier 2025, la DGEM a conclu au rejet du recours, renvoyant aux considérants de la décision sur opposition querellée. Elle a par ailleurs maintenu qu'il ressortait du procès-verbal de l'entretien de conseil du 3 juillet 2024 qu'il avait été demandé à l'assurée d'effectuer ses recherches d'emploi en lien avec son bachelors en biologie.

En réplique, le 31 janvier 2025, la recourante a maintenu ses arguments et sa conclusion.

Dupliquant le 4 mars 2025, l'intimée a à son tour maintenu sa position.

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 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 présent litige porte sur la question de savoir si l'intimée était fondée à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante pour une durée de trois jours à compter du 1^{er} août 2024, en raison de recherches d'emploi insuffisantes durant le mois de juillet 2024.

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 124 V 225 consid. 2b et les références ; TF 8C_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.3). 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.

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). Une telle mesure est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que la personne assurée aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 consid. 6a).

c) En matière de contrôle des recherches d'emploi, la période déterminante s'entend par mois civil entier (art. 27a OACI), soit du premier au dernier jour du mois concerné (TF 8C_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.1 ; TF 8C_136/2007 du 23 novembre 2007 consid. 2.1).

Le nombre des recherches d'emploi à effectuer est fixé par le conseiller en personnel de l'ORP (Boris Rubin, op. cit., n° 24 ad art. 17 LACI).

Pour trancher le point de savoir si la personne assurée a fourni 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). A cet égard, la continuité des démarches joue un certain rôle, même si l'on ne saurait exiger d'emblée que l'assuré répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (TFA C 6/05 du 6 mars 2006 consid. 3.2).

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 ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées).

5. En l'espèce, l'intimée a prononcé la suspension durant trois jours du droit à l'indemnité de chômage de la recourante. Elle reproche à cette dernière d'avoir effectué des recherches d'emploi insuffisantes pour le mois de juillet 2024, singulièrement de ne pas avoir satisfait à l'objectif, fixé lors de l'entretien de conseil à l'ORP du 3 juillet 2024, d'effectuer au minimum six recherches d'emploi en lien avec sa formation en biologie.

La position de l'intimée ne saurait être suivie. En effet, en date du 23 mai 2024, le conseiller ORP de l'assurée lui a d'abord demandé d'effectuer cinq recherches d'emploi par mois, avec la précision qu'elle pouvait effectuer ses recherches dans divers domaines (cf. procès-verbal de l'entretien de conseil du 23 mai 2024). Le 3 juillet 2024, un nouvel objectif de six recherches mensuelles lui a été assigné. Toutefois, contrairement à ce que soutient l'intimée, aucune injonction claire n'a été donnée à l'assurée quant au domaine dans lequel celle-ci devait concentrer ses efforts, le procès-verbal y relatif indiquant seulement qu'il lui était conseillé d'explorer les entreprises en lien avec les énergies, les laboratoires d'analyse et les métiers en lien avec son diplôme en biologie (cf. procès-verbal de l'entretien du 3 juillet 2024). Le 29 juillet 2024, l'assurée a transmis ses preuves de recherches d'emploi pour le mois de juillet 2024 comprenant sept candidatures, dans des domaines variés. Ce n'est que lors de leur entrevue suivante, le 23 août 2024, que son conseiller ORP lui a reproché de ne pas avoir suivi ses instructions. Dans ces circonstances, en particulier en l'absence d'instruction claire de la part du conseiller en personnel et de tout autre élément en ce sens qui aurait dû conduire l'assurée à comprendre qu'elle était tenue, pour la période concernée, de postuler dans un domaine particulier, il relève de l'arbitraire de considérer que ses recherches d'emploi étaient, pour ce motif, insuffisantes et constitutives d'une violation du devoir de faire des efforts suffisants pour trouver un travail convenable. Il s'ensuit que le recours doit être admis.

Au surplus, on constate que la recourante a effectué sept postulations, soit davantage que l'objectif fixé lors de l'entretien du 3 juillet 2024. En outre, ces candidatures étaient cohérentes avec son expérience professionnelle, l'assurée ayant travaillé dans divers domaines, sans se limiter à celui des énergies ou de la biologie. Dans ces conditions, l'on voit mal - contrairement à ce que prétend l'intimée - en quoi la recourante aurait vu ses chances de retrouver un emploi préteritées, ce d'autant plus que rien n'indique que les candidatures effectuées ne seraient pas suffisantes d'un point de vue qualitatif.

Au vu de ce qui précède, il ne se justifiait pas de suspendre le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée en rapport avec ses recherches d'emploi du mois de juillet 2024. La sanction n'étant pas fondée dans son principe, il n'y a pas lieu d'en examiner la quotité.

6. a) En définitive, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. fbis LPGA), ni d'allouer de dépens, la recourante ayant procédé sans le concours d'un mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 13 novembre 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est annulée.

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

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- B. _____,
- 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 :