

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 avril 2021

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

Cause pendante entre :

Q. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

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

E n f a i t :

A. a) Q. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], est ressortissant français au bénéfice d'un permis « C » en Suisse. Il est marié et père de trois enfants dont il a la charge. Il est quadrilingue avec une formation en management (Master obtenu en 1998). Il bénéficie de vingt années d'expérience professionnelle en marketing B2B et développement des affaires / marques (branding), principalement dans le domaine du café. Il possède par ailleurs un véhicule (cf. document intitulé « stratégie de réinsertion » du 30 avril 2020).

Le 25 novembre 2019, il a été licencié pour le 29 février 2020 du poste de « Director Global Key Accounts » qu'il occupait depuis le 1^{er} octobre 2017 auprès de la société P. _____ SA, de siège à [...]. Le délai de congé a été reporté au 31 mars 2020 en raison d'une incapacité de travail du 13 au 23 février 2020 pour motif de maladie.

b) Le 20 mars 2020, Q. _____ s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP). Il a sollicité l'octroi des prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} avril 2020 auprès de la Caisse cantonale de chômage et a bénéficié de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation dès cette date.

Dans le cadre du contrôle de son chômage, l'assuré a régulièrement remis le formulaire attestant chaque mois de ses recherches d'emploi effectuées.

Lors du premier entretien du 29 avril 2020 à l'ORP, sa conseillère en placement a noté que, depuis son licenciement en novembre 2019, l'assuré avait eu des contacts avec divers employeurs potentiels, à savoir : A. _____ en Valais (pour un poste de « Corporate Accounts Director »), S. _____ par le biais d'un cabinet de recrutement de personnel (avec un entretien à Milan le 25 février 2020), D. _____ (groupe [...]) à Soleure (entretien au début mars 2020 avec le Directeur

comptes-clés, recrutement gelé), G._____ (entretien en janvier 2020 négatif) et C._____ (entretien en février 2020 en attente). Après discussion avec son interlocutrice, il a été convenu d'un nombre de trois à quatre recherches d'emploi à effectuer par semaine et par tous les moyens, avec la précision que, durant le Covid-19, l'assuré était tenu de faire son possible (procès-verbal d'entretien du 29 avril 2020, rubrique « analyse des démarches de recherches »).

Le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » avant chômage, daté du 29 avril 2020 et signé par l'assuré, reçu le 4 mai 2020 par l'ORP, rend compte au total de quatorze postulations effectuées, sur la période de décembre 2019 à février 2020.

Par décision du 22 juin 2020, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant neuf jours à compter du 1^{er} avril 2020, au motif que les recherches effectuées durant la période précédant l'ouverture de son droit à l'indemnité de chômage s'étaient avérées insuffisantes .

Le 29 juin 2020, l'assuré s'est opposé à cette décision en demandant implicitement son annulation. A sa décharge, il a expliqué avoir adressé dix candidatures en décembre 2019, sept postulations en janvier et onze démarches au mois de février 2020. Il mentionnait de plus avoir obtenu des entretiens d'embauche en février 2020 étant rappelé qu'il avait été en incapacité de travail à 100 % du 13 au 23 février 2020. Se référant aux décisions prises par le Conseil fédéral, il a fait valoir que le mois de mars 2020 ne devrait pas être compté ; selon ses explications, une lettre d'information Pandémie / Coronavirus de la Confédération lui avait été remise en même temps que le formulaire de recherches indiquant qu'il convenait de renoncer à la remise de la preuve de recherches d'emplois dès le mois de mars 2020.

Par décision sur opposition du 28 octobre 2020, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a

partiellement admis l'opposition de l'assuré en réduisant la suspension infligée de neuf à six jours. En substance, le SDE a admis que la période à examiner s'étendait uniquement du 1^{er} janvier au 31 mars 2020, et que, quand bien même l'assuré était en incapacité de travail totale une partie de la période à examiner (en l'occurrence durant onze jours), il aurait dû effectuer davantage de postulations durant la période où il disposait d'une capacité de travail. Enfin, le Conseil fédéral n'avait pas dispensé les assurés d'effectuer des postulations dès le mois de mars 2020, mais uniquement dispensé les assurés inscrits au chômage de remettre les preuves des recherches d'emploi dans le respect du délai légal. Or ce délai n'était pas applicable pour les recherches d'emploi effectuées durant la période précédant l'ouverture du délai-cadre d'indemnisation. Cela étant, le mois de mars 2020 devait être pris en considération durant la période à analyser. En présence d'une faute légère, selon le barème pour le cas de recherches insuffisantes avant chômage et en raison de l'incapacité de travail totale de onze jours, il y avait lieu de retenir une durée de suspension de six jours, en lieu et place des neuf jours.

B. Par acte du 11 novembre 2020, Q._____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, concluant à l'annulation de cette décision. Il a plaidé avoir fait tout ce qui pouvait raisonnablement être exigé de sa part afin d'éviter le chômage. Durant la période du 1^{er} janvier au 31 mars 2020, il a allégué avoir effectué un total de vingt-quatre recherches d'emploi (huit en janvier, onze en février et quatre en mars 2020) avec une incapacité de travail de onze jours au cours de cette période. Il a déploré la non-prise en compte de la qualité de ses postulations, a rappelé les difficultés rencontrées durant la pandémie du Covid-19 qui lui a notamment valu de manquer une opportunité d'embauche dont il aurait dû bénéficier en Italie auprès de la société S._____. Il a estimé avoir fait preuve de volonté pour décrocher un nouveau poste en se rendant à deux reprises à Milan en pleine crise sanitaire pour y passer des entretiens d'embauche. A ses dires, la pandémie avait par ailleurs brutalement stoppé ses pourparlers en cours avec d'autres employeurs potentiels (en particulier les sociétés D._____ et C._____). Il a exposé avoir également eu l'intention de se

rendre au salon professionnel de l'hôtellerie et de la restauration E._____ qui devait se tenir à Hambourg, du 13 au 14 mars 2020, avec neuf rendez-vous pris, mais qui a été repoussé à une date ultérieure puis définitivement annulé en raison de la crise du Covid-19.

Dans sa réponse du 16 décembre 2020, le SDE a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée. Il a estimé que le recourant n'avait pas obtenu une promesse d'embauche auprès de la société S._____ et restait dès lors tenu d'accomplir des postulations en suffisance durant l'entier de la période litigieuse. Selon le SDE quand bien même au mois de mars 2020 il existait peu d'offres d'emploi les démarches de recherche d'emploi devaient s'intensifier. Enfin, le réseautage annoncé par le recourant durant le salon E._____ à Hambourg ne lui était d'aucun secours ; cela ne pouvait être assimilé à une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel selon les méthodes de postulations usuelles au sens de la loi sur l'assurance-chômage.

Au terme d'un second échange d'écritures des 11 et 27 janvier 2021, les parties ont chacune indiqué maintenir leur position respective. De son côté, le recourant a précisé avoir étendu son cercle de prospection à la recherche d'un nouveau poste au-delà du territoire suisse par des voyages auprès d'entreprises actives dans son secteur d'activité établies à l'étranger, aussi bien à Milan qu'à Hambourg. Il a expliqué par ailleurs ne pas avoir reçu de promesse d'embauche de la société S._____, mais avoir tout mis en œuvre pour ce faire malgré les risques de mise en danger de sa santé. Il a fait part de son étonnement sur la méconnaissance par le SDE de l'importance du réseautage ou networking qui, pour le type d'emploi convoité, est selon ses dires la « première source d'emploi et de réussite ». Enfin, il a maintenu que, dans la situation extraordinaire décrétée par le Conseil fédéral le 16 mars 2020, il ne pouvait être exigé de sa part une intensification de ses recherches d'emploi, mais que de telles circonstances devaient se comprendre comme de justes motifs excusant le manquement reproché par les instances de l'assurance-chômage.

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 a pour objet la question de savoir si le recourant a effectué un nombre suffisant de recherches d'emploi durant la période avant chômage, à savoir du 1^{er} janvier au 31 mars 2020.

3. a) 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 et 126 V 130 consid. 1 avec les références).

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 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. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, l'assuré 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_800/2008 du 8 avril 2009 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. 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 l'assuré au regard des circonstances concrètes (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; TF 8C_463/2018 du 14 mars 2019 consid. 3).

4. a) En l'espèce, l'intimé estime que, sur les formulaires de recherches d'emploi, le recourant a répertorié, durant la période à examiner, neuf démarches au mois de janvier 2020, onze postulations durant le mois de février 2020 et trois offres d'emploi durant le mois de mars 2020. Il considère que le nombre total de recherches d'emploi présentées sur une période de deux mois et dix-huit jours est insuffisant. Il

précise en particulier qu'à côté de l'arrêt total de travail, le recourant était tenu d'intensifier ses démarches, quand bien même au mois de mars 2020, il existait un nombre réduit d'offres d'emploi au vu de la pandémie de Covid-19.

De son côté, le recourant invoque de justes motifs susceptibles d'excuser le manquement qui lui est reproché. Il allègue un nombre conséquent de recherches d'emploi effectuées durant la période examinée, supérieur à celui retenu. Il ajoute avoir contacté des employeurs potentiels qu'il a recherché tant en Suisse qu'à l'étranger pour lui permettre de retrouver le plus rapidement un poste de travail. Il estime avoir fourni tout ce qui pouvait être attendu de sa part dans le contexte de la crise sanitaire liée au Covid-19, laquelle situation extraordinaire l'a du reste freiné dans certaines de ses prospections. En lien avec le report puis finalement l'annulation de la foire hôtelière E._____ qui devait initialement avoir lieu en mars 2020 et lors de laquelle il avait fixé pas moins de neuf rendez-vous avec des entreprises, il répète avoir cherché à se replacer au plus vite par réseautage et networking, avec la précision que ces moyens de prospection sont bien le principal canal pour trouver un emploi dans son domaine professionnel.

b) Le raisonnement de l'intimé ne peut être suivi.

En l'occurrence, cet assuré âgé de cinquante-quatre ans, avec un parcours professionnel conséquent et des charges personnelles et familiales évidentes, rapporte la preuve, pour la période déterminante avant chômage, de vingt-quatre recherches au total, dont la qualité n'est du reste pas remise en cause.

Quantitativement les deux premiers mois sont acceptables (huit postulations en janvier et douze candidatures en février 2020), le troisième étant insuffisant (quatre recherches en mars 2020). On observe que le mois de février 2020, au cours duquel le recourant a connu une période d'incapacité de travail (à savoir, un arrêt total de onze jours du 13 au 23 février), est celui qui rend compte du plus grand nombre de

recherches d'emploi effectuées. Cela étant, l'argument de l'intimé de redoubler d'effort une fois la capacité de travail retrouvée tombe à faux. En outre, les explications concernant le frein que constitua le confinement décrété en mars 2020 dans la recherche concrète de postes de qualité sont pertinentes, d'autant que globalement il ressort du dossier que l'assuré s'est montré incontestablement des plus volontaire et des plus motivé pour retrouver le plus rapidement possible un emploi, dans un premier temps dans sa spécialité et avec ses outils de recherche en réseau (notamment LinkedIn), et même en prospectant auprès d'entreprises à l'étranger par des mesures concrètes (voyages planifiés).

En considérant une période d'incapacité de travail du 13 au 23 février 2020, qui ne saurait lui être imputée à faute, une approche globale du cas, dans les circonstances particulières tenant à la personne et à l'expérience professionnelle de l'intéressé ainsi qu'au confinement Covid-19, on relève une volonté, dès après le congé donné, de retrouver activement et le plus rapidement un emploi, respectivement de réduire le dommage et éviter si possible le chômage ou l'abréger.

Au demeurant, en tenant compte de l'ensemble des postulations présentées sur les trois mois examinés, la quantité, dès lors que la qualité est irréprochable, échappe à la critique.

La sanction litigieuse (pour rappel, neuf jours de suspension réduits à six jours dans le cadre de la procédure d'opposition) confine à une mesure quasi vexatoire au regard de l'ensemble des circonstances, lesquelles plaident pour une meilleure compréhension et acceptation des motifs invoqués par l'assuré pour se décharger de toute faute en lien avec la quantité des démarches présentées.

Dans les circonstances concrètes, on ne peut déduire, globalement, que la quantité des recherches d'emploi effectuées avant chômage furent l'expression d'un comportement du recourant qui aurait contrevenu au devoir de réduire le dommage causé par manque de motivation ou de responsabilité fautif au sens de l'assurance-chômage (cf.

consid. 3a-b supra). Ce dernier a au contraire tout mis en œuvre, malgré les circonstances (arrêt de travail, crise Covid-19) pour se donner les chances de retrouver un emploi dans son domaine professionnel, en ne minimisant à aucun moment ses efforts qu'il a du reste déployés en Suisse et à l'étranger, et ceci malgré les risques encourus pour sa santé. C'est en définitive à tort que l'ORP – et après lui le SDE aux termes de sa décision sur opposition – a sanctionné le recourant du chef de recherches d'emploi insuffisantes avant chômage. Il se justifie par conséquent d'annuler la sanction prononcée.

5. a) Sur le vu de ce qui précède, il y a lieu d'admettre le recours et d'annuler la sanction que recouvre la décision sur opposition du 28 octobre 2020.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, applicable conformément à l'art. 83 LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 28 octobre 2020 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée.
- 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 :

- Q. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- 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 :