

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 14 octobre 2021

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

Cause pendante entre :

V._____, 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. V._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), est né en [...]. Ressortissant italien, il est au bénéfice d'un permis « UE/AELE B » en Suisse. Il est titulaire d'un « PhD degree in microengineering », d'un « Master of Science in Micro and Nanotechnologies (MSc MNT) » ainsi que d'un « Bachelor of Engineering (BEng) degree in Physics Engineering ». Le 1^{er} mars 2016, il a été engagé en tant que « collaborateur scientifique post-doc » à plein temps auprès de l'A._____ (A._____); il était rattaché à la L._____, sur la base d'un contrat de durée déterminée dont la fin était fixée au 28 février 2017. Cet engagement a ensuite été prolongé par l'employeur au 28 février 2018 (lettre du 5 décembre 2016), au 28 février 2019 (lettre du 21 novembre 2017), au 29 février 2020 (lettre du 26 novembre 2018), au 31 août 2020 (lettre du 12 décembre 2019), puis au 31 décembre 2020 (lettre du 9 juillet 2020).

Le 7 décembre 2020, l'assuré s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité le versement d'indemnités de chômage à compter du 1^{er} janvier 2021.

La stratégie de réinsertion définie avec la conseillère ORP, lors du premier entretien du 14 décembre 2020, comprenait un objectif de placement comme « Clinical Research Scientist » ainsi que six à huit recherches à effectuer par mois, avec la précision qu'il y avait « peu de poste[s] selon le profil du candidat ». Selon le procès-verbal du premier entretien, les recherches avant chômage de l'assuré portaient sur les trois derniers mois précédant l'échéance de son engagement limité avec l'A._____, soit du 1^{er} octobre 2020 au 31 décembre 2020.

Selon les formulaires intitulés « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » remis le 4 janvier 2021 à son ORP (pièces 14 et 15), l'assuré a, pour la période « avant chômage », présenté un total de onze postulations entre le 4 octobre et le 31 décembre 2020 ; trois offres d'emploi au mois d'octobre 2020, trois

postulations durant le mois de novembre 2020, et cinq démarches au mois de décembre 2020.

Le 15 janvier 2021, l'assuré a quitté le canton de Vaud pour s'établir à [...] dans le canton de [...].

Par décision du 27 janvier 2021, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant six jours à compter du 1^{er} janvier 2021 au motif que les recherches d'emploi présentées pour la période précédant l'ouverture de son droit à l'indemnité de chômage étaient insuffisantes.

L'assuré a formé opposition contre cette décision le 29 janvier 2021. Il exposait avoir effectué de très nombreuses recherches d'emploi, auprès d'universités et d'entreprises, tant en Suisse qu'à l'étranger, dans plusieurs domaines d'activité, et ceci « depuis longtemps » ; il avait conservé ses recherches d'un emploi plus stable uniquement depuis le 15 août 2018 et remis notamment une liste de cent trente-sept postulations effectuées entre cette date et le 31 décembre 2020, dont un total de soixante-huit durant l'année 2020 ; selon ses explications, la préparation de chaque dossier de candidature était conséquente.

Par décision sur opposition du 29 avril 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition formée par l'assuré et confirmé la décision de suspension du 27 janvier 2021. Il a considéré que celui-ci était au bénéfice d'une succession de contrats de durée déterminée depuis le 1^{er} mars 2016, le dernier ayant duré du 1^{er} septembre 2020 au 31 décembre 2020 ; conformément aux règles en la matière, la période à prendre en considération s'étendait donc du 1^{er} octobre 2020 au 31 décembre 2020. Les onze recherches d'emploi effectuées sur une période de trois mois étaient insuffisantes. En outre, même en tenant compte du total de cent trente-sept postulations effectuées depuis le 15 mars (recte : août) 2018, lesdites offres d'emploi restaient insuffisantes car présentées sur une période de deux ans et quatre mois et demi. Quand bien même chaque

dossier de candidature demandait un temps de rédaction conséquent, il était reproché à l'assuré de ne pas s'être comporté « comme si l'assurance-chômage n'existait pas » ; il aurait dû déployer des efforts « nettement plus conséquents » en vue de retrouver un emploi pour subvenir à ses besoins. En outre, en l'absence d'objectif précis fixé par la conseillère, le SDE a rappelé que la pratique administrative exigeait dix à douze offres chaque mois en moyenne et que seule une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel, selon les méthodes de postulation ordinaires, comptait. Finalement, le SDE a précisé qu'en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension de six jours, l'ORP avait prononcé une sanction inférieure au minimum de neuf jours prévu par le barème du SECO en cas de recherches d'emploi insuffisantes avant chômage de trois mois et plus ; le recourant aurait dû être sanctionné plus sévèrement, mais il convenait d'y renoncer compte tenu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce.

B. Par acte du 21 mai 2021, V._____ a recouru contre cette décision devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. En substance, il a réitéré les griefs soulevés dans le cadre de la procédure administrative et a ajouté, preuves à l'appui, avoir postulé le 10 août 2020 pour un emploi de « Translational Research Manager » auprès de T._____ qui a conduit à son engagement depuis le 1^{er} mars 2021 ; ainsi, il n'avait perçu des indemnités de chômage qu'aux mois de janvier et février 2021, et sous la déduction de trois semaines d'attente sans indemnisation.

Dans sa réponse du 24 juin 2021, le SDE a proposé le rejet du recours et le maintien de la décision attaquée. Il a également produit son dossier.

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. Est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre pendant six jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage, au motif que celui-ci n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au cours de la période précédant son inscription au chômage.

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 et références, notamment ATF 126 V 130 consid. 1).

Le droit à l'indemnité de chômage a en effet 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. C'est par rapport à cette fiction que doivent être évalués les efforts des assurés en vue de diminuer le dommage (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, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. A cet effet, il doit remettre à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

Sur le plan temporel, l'obligation d'effectuer des recherches d'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. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, l'assuré doit donc s'efforcer de retrouver un nouvel emploi pendant le délai de congé. L'obligation d'effectuer des recherches d'emploi vaut également durant les derniers mois (en principe trois) 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 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.1 ; RUBIN, *op.cit.*, n. 9 *s. ad* art. 17 LACI et les références). 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 139 V 524 consid. 2.1.2 ; 124 V 225 consid. 5b ; TF

8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 et 8C_518/2009 du 4 mai 2010 consid. 5).

c) Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un emploi convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises. Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; 124 V 225 consid. 4a et 6). 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_737/2017 précité consid. 2.2 et les références).

On ajoutera qu'il ne s'agit pas d'exiger du recourant qu'il fasse des recherches d'emploi strictement formelles, mais vouées à l'échec, uniquement dans le but de remplir le formulaire de preuve des recherches d'emploi à l'intention de l'assurance-chômage, mais de s'assurer qu'il fait ce qui paraît raisonnablement exigible pour retrouver un emploi, autrement dit qu'il se comporte comme le ferait toute autre personne raisonnable placée dans sa situation en vue d'éviter le chômage.

d) Une sanction pour recherches d'emploi insuffisantes ne se justifie que si cela est à l'origine de la persistance de la situation de chômage individuelle ; lorsqu'en dépit de recherches insuffisantes, l'assuré parvient à mettre un terme à son chômage grâce à ses recherches, à bref délai, une sanction ne se justifie pas (RUBIN, *op. cit.*, n. 8 *ad art.* 17 LACI).

4. a) Le recourant était lié par un contrat de durée déterminée. L'intimé a admis à juste titre qu'il était tenu d'effectuer des recherches d'emploi dans les trois mois qui ont précédé l'échéance de ce contrat. On ne saurait suivre l'intimé, en revanche, lorsqu'il estime que les recherches d'emploi effectuées auparavant n'ont pas à être prises en considération

pour apprécier si l'assuré a rempli ses obligations. Il convient de procéder à une appréciation globale des circonstances, dépourvue de tout formalisme excessif, pour déterminer si l'assuré a démontré de réels efforts pour retrouver un travail, et pour déterminer si ces efforts étaient suffisants. Si l'on constate des efforts insuffisants, il convient, à nouveau, de prendre en considération toutes les circonstances pour fixer la gravité de la faute et la durée de la suspension.

b) En l'espèce, le profil personnel du recourant est particulier et relativement pointu, ce qui limite le nombre de postes pour lesquels il peut poser sa candidature, comme cela a été noté lors de l'entretien avec sa conseillère en placement, le 14 décembre 2020 (« peu de postes selon le profil du candidat »). Depuis le 1^{er} mars 2016, le recourant était au bénéfice de contrats de durée déterminée avec l'A. _____, qui étaient régulièrement renouvelés. Ainsi, le contrat a été prolongé au 28 février 2018 (lettre du 5 décembre 2016 de l'A. _____), puis au 28 février 2019 (lettre du 21 novembre 2017), au 29 février 2020 (lettre du 26 novembre 2018), au 31 août 2020 (lettre du 12 décembre 2019) et enfin au 31 décembre 2020 (lettre du 9 juillet 2020). Dans cette situation, et bien qu'il ait été encore au bénéfice d'un contrat courant sur plus de trois mois, le recourant a effectué de nombreuses recherches d'emploi, de manière relativement continue, pendant les deux ans et demi qui ont précédé son chômage. Ainsi a-t-il produit la liste de cent trente-sept recherches d'emploi effectuées entre le 15 août 2018 et le 31 décembre 2020, dont soixante-huit en 2020. Il a de toute évidence effectué ces recherches de manière sérieuse, en prenant soin de monter un dossier bien ciblé pour l'employeur potentiel, comme en témoignent plusieurs lettres de postulation au dossier. Il a systématiquement adressé ses recherches d'emploi non seulement en Suisse dans sa région de domicile, mais également dans d'autres régions du pays et à l'étranger, y compris hors du continent européen. A l'évidence, il a très sérieusement recherché à trouver un emploi stable avant même d'être menacé d'un chômage imminent et avant la période de trois mois précédant la fin de son contrat de travail de durée indéterminée. Dans un tel contexte, on ne saurait déduire, du seul fait qu'il a fait onze recherches d'emploi entre le 1^{er}

octobre et le 31 décembre 2020, plutôt que dix-huit à vingt-quatre – comme l’a demandé sa conseillère en placement lors de l’entretien du 14 décembre 2020 (six à huit recherches par mois) –, un manque de sérieux du recourant dans ses démarches en vue de diminuer son dommage. Le recourant aurait évidemment pu multiplier, lors des trois derniers mois précédant son chômage, des candidatures spontanées sans réelles chances de succès en vue de pouvoir se prévaloir d’un nombre plus élevé de recherches d’emploi vis-à-vis de l’assurance-chômage. Il ne s’est pas servi de telles démarches prétextes et s’en est tenu aux candidatures qu’il estimait réellement utiles, comme il l’avait fait pendant les mois précédant et en privilégiant la continuité. Le sérieux de son attitude s’est d’ailleurs traduit par un engagement dès le 1^{er} mars 2021, qui a mis fin à son chômage, à la suite d’une postulation effectuée au T. _____ le 10 août 2020.

c) Au vu de ce qui précède, il convient de considérer que le recourant a respecté son obligation de diminuer son dommage en effectuant les recherches d’emploi adéquates et utiles, quand bien même leur nombre était limité à onze entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre 2020. Pour ce motif déjà, la sanction prononcée contre le recourant doit être annulée.

d) Au demeurant, une sanction pour recherches d’emploi insuffisantes ne se justifie que si l’insuffisance des recherches est à l’origine de la persistance de la situation de chômage individuelle. Lorsque l’assuré parvient à mettre un terme à son chômage grâce à ses recherches, une sanction ne se justifie pas (cf. consid. 3d supra).

En l’occurrence, comme on l’a vu, le recourant a retrouvé un emploi dès le 1^{er} mars 2021 à la suite d’une postulation effectuée le 10 août 2020. Il est vrai qu’il n’est pas parvenu, par ses recherches d’emploi, à éviter un chômage de deux mois, entre le 1^{er} janvier et le 28 février 2021. Il est toutefois très peu vraisemblable qu’il aurait pu être engagé pour ces deux mois grâce à davantage de postulations entre les mois d’octobre et décembre 2020. En effet, au vu de son profil professionnel et

des procédures d'engagement des institutions auprès desquelles il postulait de manière privilégiée – à juste titre – le délai pour sélectionner son dossier, puis le convoquer à un premier, voire à un second entretien, aurait selon toute probabilité porté son engagement au-delà du 28 février 2021. Pour ce motif également, une suspension de son droit aux indemnités ne se justifie pas.

5. a) Une sanction n'étant pas justifiée dans son principe, le recours doit dès lors être admis et la décision attaquée annulée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. fbis 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 29 avril 2021 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 :

- V. _____,
- 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 :