

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 16 septembre 2021

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Huser

Cause pendante entre :

U._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; 27a OACI

E n f a i t :

A. U. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1966, a travaillé en tant que jardinier paysagiste auprès de l'entreprise [...] SA à [...] du 1^{er} juin 2018 au 30 septembre 2020, date à laquelle les rapports de travail ont été résiliés en raison d'une baisse de l'activité à venir et, partant, d'une réorganisation des équipes.

Le 1^{er} octobre 2020, l'assuré s'est inscrit à l'Office régional de placement de [...] en tant que demandeur d'emploi à 100% et a revendiqué des prestations de l'assurance-chômage à partir de cette date.

Le 5 octobre 2020, l'assuré a débuté une mission de durée indéterminée auprès de [...] Sàrl via l'agence de placement [...].

Selon le procès-verbal d'entretien du 7 octobre 2020 entre l'assuré et sa conseillère en personnel, celui-ci devait effectuer deux à trois recherches d'emploi par semaine, soit un minimum de dix à douze recherches d'emploi par mois.

Il était précisé, dans un procès-verbal d'entretien du 11 novembre 2020, que les douze recherches d'emploi à effectuer devaient s'étaler du 1^{er} au 31 du mois en question. Cette précision a été rappelée à l'assuré lors d'un entretien du 15 décembre 2020, lors duquel celui-ci a reçu un avertissement dès lors que pour le mois de novembre, il n'avait effectué aucune recherche d'emploi entre le 15 et le 30 du mois concerné.

Selon le document « Preuves des recherches personnelles en vue de trouver un emploi » du mois de décembre 2020, l'assuré a effectué douze recherches d'emploi s'étalant entre le 1^{er} et le 23 décembre 2020.

Par décision du 5 janvier 2021, l'assuré a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant trois jours à compter du 1^{er} janvier 2021 pour recherches d'emploi insuffisantes au mois de décembre

2020, dans la mesure où il n'avait effectué aucune démarche entre le 23 et le 31 décembre 2020.

Par courriel du 6 janvier 2021, l'assuré a expliqué qu'il avait respecté l'objectif des douze recherches d'emploi par mois pour décembre 2020, tout en précisant que les entreprises de paysagisme étaient fermées du 23 décembre au 4 janvier, de même que les entreprises de placements temporaires. Il a ainsi demandé que la sanction prononcée à son encontre soit annulée.

Le même jour, la conseillère en personnel de l'assuré lui a répondu par courriel que les recherches d'emploi devaient être faites du 1^{er} au 31 de chaque mois, que les entreprises de placement n'étaient pas fermées et que les offres spontanées même pour des sociétés fermées étaient toujours possibles. Elle a également rappelé à l'assuré qu'elle l'avait averti, lors de l'entretien du 15 décembre 2020, qu'aucune recherche d'emploi n'avait été faite du 17 au 30 novembre 2020 et que si cela devait se reproduire, une sanction serait prononcée.

Le 10 janvier 2021, l'assuré a fait opposition à la décision du 5 janvier 2021 auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), en expliquant notamment que les entreprises de paysagisme étaient fermées durant les vacances de Noël.

Par décision sur opposition du 29 mars 2021, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré, en considérant que celui-ci n'avait pas respecté l'objectif fixé de trois recherches d'emploi au minimum par semaine réparties du premier au dernier jour du mois et qu'il n'était pas établi que toutes les entreprises de paysagisme étaient fermées entre le 24 décembre et le 31 décembre 2020. Il a également estimé qu'en qualifiant de faute légère le manquement de l'assuré et en retenant la durée minimale de suspension prévue par l'autorité de surveillance, l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

B. Le 19 avril 2021, l'assuré a recouru contre la décision sur opposition précitée, en concluant implicitement à son annulation. Il a en

substance repris les arguments invoqués dans l'opposition du 10 janvier 2021.

Par réponse du 18 mai 2021, l'intimé a maintenu sa position, en renvoyant aux considérants de la décision litigieuse.

Les parties se sont encore déterminées le 6 juin 2021, respectivement 24 juin 2021.

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 la suspension du recourant dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage durant trois jours pour recherches d'emploi insuffisantes en décembre 2020.

3. **a)** 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.

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). Ainsi, 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. 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).

b) 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).

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, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 24 ad art. 17 LACI). L'assuré devrait en principe déployer des efforts continus pour rechercher un emploi, à savoir sur l'ensemble de chaque période de contrôle. Toutefois, on ne peut pas sanctionner un chômeur pour le seul motif qu'il a effectué ses recherches d'emploi sur une courte période (arrêt du 16 mars 2000 [C 369/99]). Les chances de trouver un emploi dépendant du nombre de postulations et non du moment où elles ont été faites. Suivant les circonstances (nombreux postes vacants publiés un jour précis, participation à une mesure de marché du travail, etc.), il semble même rationnel et judicieux, pour le chômeur, de concentrer ses efforts dans le temps (arrêt du 4 juin 2003 [C 319/02] consid. 4.2 ; Boris Rubin, op. cit., n° 25, ad art. 17 LACI).

c) En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant a présenté un total de douze offres de services durant le mois de décembre 2020. L'ORP l'a toutefois sanctionné, estimant que ses recherches d'emploi pour la période litigieuse étaient insuffisantes, au motif qu'il n'avait pas effectué de postulations entre le 23 et le 31 décembre 2020 et n'avait ainsi pas satisfait à l'objectif fixé par sa conseillère en personnel de douze recherches d'emploi étalées du 1^{er} au 31 de chaque mois.

A cet égard, le recourant soutient que les entreprises de paysagisme sont fermées entre le 24 et le 31 décembre, ce qui ne serait pas établi de l'avis de l'intimé. Or l'art. 13.2 de la Convention collective de travail du 1^{er} janvier 2007 des paysagistes et entrepreneurs de jardins du Canton de Vaud prévoit que deux semaines de vacances au minimum devront être prises en fin d'année à la fermeture des entreprises. Il y a donc tout lieu de croire que dites entreprises ferment bel et bien durant la période des fêtes de fin d'année. Cela étant, au regard de la jurisprudence précitée, la période déterminante en matière de recherches d'emploi s'entend par période de contrôle, soit par mois civil entier (art. 27a OACI). En l'occurrence, considérées sur le mois de décembre 2020, les douze recherches d'emploi effectuées satisfont pleinement à l'objectif total fixé

par l'ORP rapporté à la période de contrôle (4 x 3 = 12), sans que la qualité des recherches n'ait été remise en cause. Les chances de retrouver un emploi sont en effet réputées dépendre de leur nombre et de la qualité des postulations, et non pas du moment où elles sont faites. Si la continuité des démarches joue un certain rôle, on ne saurait exiger d'emblée que le recourant répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle, ce d'autant plus qu'il s'agissait d'une période particulière dans le domaine d'activité du recourant. Il y a donc lieu de constater qu'en concentrant les recherches d'emploi auxquelles il était tenu jusqu'au 23 décembre 2020 et en anticipant ainsi les efforts qu'il aurait pu déployer pendant la semaine entre Noël et le Nouvel An (durant laquelle les opportunités de postulations sont fortement réduites, voire nulles, dans le domaine paysagiste), le recourant n'a pas adopté un comportement préjudiciable justifiant une sanction. Il s'agit-là de circonstances où le Tribunal fédéral admet au contraire qu'il peut être rationnel et judicieux de concentrer ses efforts dans le temps.

On relèvera encore, dans le cadre d'une appréciation globale, que le recourant a trouvé un emploi en gain intermédiaire permettant de réduire le dommage durant toute la période de chômage. Cela démontre qu'il prenait au sérieux ses obligations de recherches d'emploi.

Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que les douze recherches d'emploi effectuées par le recourant sur le mois de décembre 2020 sont quantitativement suffisantes. C'est donc à tort que l'ORP - et après lui le SDE aux termes de sa décision sur opposition - a sanctionné le recourant en raison de recherches d'emploi insuffisantes durant la période contrôlée du 1^{er} au 31 décembre 2020.

4. Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être admis et la décision entreprise annulée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPG), ni d'allouer de dépens, la partie recourante ayant procédé sans 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 29 mars 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.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- U. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- 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).

La greffière :