

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 24 août 2021

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

Cause pendante entre :

J._____, à Y._____, recourante,

et

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

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

E n f a i t :

A. Ressortissante française au bénéfice d'une autorisation d'établissement de durée illimitée (permis C), J._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1985, a travaillé comme coordinatrice achats et logistique pour le compte de S._____ Sàrl, du 17 octobre 2016 au 31 décembre 2019, date pour laquelle elle a résilié les rapports de travail en raison de son état de santé.

Le 17 décembre 2019, J._____ s'est inscrite en qualité de demandeuse d'emploi, d'abord à 80 puis à 100 %, à l'Office régional de placement de L._____, sollicitant l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} janvier 2020.

Ensuite d'une assignation de l'Office régional de placement d'A._____ (ci-après : l'ORP), l'assurée a débuté, le 3 août 2020, un stage professionnel individuel à 100 % en qualité de consultante en énergies renouvelables auprès d'E._____ Sàrl, sise sur le site de l'Ecole O._____.

Le 18 août 2020, l'assurée a transmis à sa conseillère ORP le certificat d'incapacité totale de travail établi par son médecin traitant pour la période du 18 au 23 août 2020. Elle a expliqué que cette incapacité était due à un abcès survenu la semaine précédente et qu'il comportait un risque élevé d'infection.

Dans un procès-verbal d'entretien du 16 septembre 2020, la conseillère ORP a notamment mentionné ce qui suit :

« La période Covid étant terminée le 31.08.20, DE [demandeur d'emploi, réd.] est informé(e) de reprendre ses démarches normalement, soit 2 à 3 par semaine et bien réparties entre le 1^{er} et le dernier jour du mois. A remettre impérativement à l'ORP à la fin de chaque mois ou au plus tard le 5 du mois suivant. »

Lors d'un entretien de conseil avec sa conseillère ORP le 23 octobre 2020, l'assurée a déclaré qu'elle faisait toujours l'objet d'un suivi

à l'Hôpital Q._____ en raison d'un état infectieux. A cela s'ajoutait qu'elle était enceinte de trois mois de jumeaux et que le terme de la grossesse était approximativement fixé au mois de mai 2021. S'agissant des recherches d'emploi, le procès-verbal d'entretien mentionnait « *Convenu 2 RE durant le stage à 100 %* ».

Le 6 novembre 2020, l'ORP a reçu le formulaire « Preuves de recherches personnelles d'emploi » du mois d'octobre 2020, sur lequel J._____ avait reporté six postulations effectuées entre le 1^{er} et le 18 octobre 2020.

Il ressort du procès-verbal d'entretien de conseil du 30 novembre 2020 que l'assurée poursuivait son stage professionnel auprès d'E._____ Sàrl et que le terme de sa grossesse avait été avancé à la mi-avril 2021. Il était par ailleurs fait mention de l'absence de recherches d'emploi entre le 19 et le 31 octobre 2020.

Par décision du 1^{er} décembre 2020, l'Office régional de placement d'A._____ a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant trois jours à compter du 1^{er} novembre 2020, au motif que les recherches d'emploi présentées pour le mois d'octobre 2020 étaient insuffisantes, en ce sens qu'elle n'avait pas respecté l'objectif fixé par sa conseillère en personnel, à savoir un minimum de deux à trois recherches d'emploi par semaine.

L'assurée s'est opposée à cette décision en date du 4 décembre 2020. Elle a tout d'abord exprimé son étonnement de faire l'objet d'une décision de suspension dans la mesure où les entretiens de conseil des 23 octobre et 30 novembre 2020 n'avaient fait nulle mention du caractère insuffisant des postulations déposées. Elle a ensuite expliqué que, tout en effectuant un stage à plein temps, elle s'efforçait de continuer ses recherches d'emploi en dépit d'une baisse des offres disponibles depuis le mois d'octobre 2020 et en les étendant, pour le mois de novembre 2020, à d'autres activités que celles exercées précédemment. Sur le plan personnel, elle a relevé que le mois d'octobre

avait été chaotique dans la mesure où son état de santé avait nécessité, pendant une semaine, des rendez-vous médicaux quotidiens. Elle a terminé son courrier en soulignant qu'elle faisait tout son possible pour retrouver du travail le plus rapidement possible.

Par décision sur opposition du 9 mars 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assurée et confirmé la décision du 1^{er} décembre 2020. En premier lieu, il a relevé qu'en n'effectuant aucune recherche d'emploi entre le 19 et le 31 octobre 2020, l'assurée avait contrevenu à l'objectif que sa conseillère en placement lui avait fixé lors de l'entretien de conseil du 16 septembre 2020. Par ailleurs, en étendant ses postulations au cours du mois de novembre 2020 à d'autres activités que celle exercée antérieurement, l'assurée n'avait fait que se conformer à la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de recherche d'emploi. Enfin, quand bien même elle avait dû se rendre à plusieurs reprises aux urgences pour faire contrôler sa grossesse lors du mois en question, il ne ressortait pas du dossier qu'elle avait présenté une incapacité totale de travail qui l'aurait dispensée de rechercher un emploi. En effet, non seulement elle n'avait indiqué aucune incapacité de travail sur le formulaire « Indications de la personne assurée » remis à la caisse de chômage mais elle ne lui avait pas non plus transmis de certificat médical dans ce sens. Au reste, même si elle avait prouvé ses passages aux urgences, ceux-ci ne permettraient pas de retenir une quelconque incapacité de travail. La suspension était ainsi fondée dans son principe. Quant à sa quotité, le SDE a jugé qu'en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en pareil cas, l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

B. **a)** Par acte du 7 avril 2021, J._____ a saisi la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud d'un recours contre la décision sur opposition du 9 mars 2021. Tout en étant enceinte de jumeaux à 36 semaines, elle a souligné qu'elle avait la volonté de contester une décision qu'elle estimait injuste. Atteinte d'un abcès à la

nuque, elle avait dû se rendre les 20, 21 et 22 octobre 2020 à la Permanence médicale F. _____ pour y recevoir les soins nécessités par son état, joignant à son écriture les attestations établies à ces occasions. Elle a rappelé qu'en raison d'un abcès à la jambe gauche, elle s'était vue reconnaître une incapacité totale de travail au mois d'août 2020 et qu'il ne lui avait dès lors pas paru exagéré d'en faire de même au mois d'octobre 2020 afin de ne pas pénaliser son stage à l'Ecole O. _____, sa formation à la Haute Ecole N. _____ ainsi que son retour à l'emploi.

b) Dans sa réponse du 11 mai 2021, le SDE a relevé que même si l'assurée avait remis trois attestations indiquant qu'elle avait dû se rendre à trois reprises à la Permanence médicale F. _____ les 20, 21 et 22 octobre 2020, ces documents ne constituaient nullement des certificats médicaux attestant d'une incapacité de travail. Il fallait donc admettre qu'elle présentait une capacité de travail entière et qu'elle était par conséquent tenue d'effectuer des recherches d'emploi selon les instructions communiquées par sa conseillère en placement, à savoir en répartissant ses démarches du premier au dernier jour du mois. Or en n'effectuant aucune postulation entre le 19 et le 31 octobre 2020, l'assurée ne pouvait ignorer qu'elle ne respectait pas les directives données et que ses démarches seraient considérées comme insuffisantes. Renvoyant pour le surplus aux considérants de la décision attaquée, le SDE a conclu au rejet du recours.

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 le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre la recourante dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trois jours à compter du 1^{er} novembre 2020, au motif que les recherches d'emploi effectuées au mois d'octobre 2020 étaient insuffisantes.

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).

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.

L'obligation de rechercher un emploi subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel. Elle ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 4.2 ; TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et la référence citée).

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). En cas de période de contrôle incomplète, les exigences quantitatives devront être revues proportionnellement à la baisse (Boris Rubin, op. cit., n° 24 ad art. 17 LACI).

c) 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).

4. **a)** Dans le cas présent, il est fait grief à la recourante, non pas d'avoir effectué six recherches au mois d'octobre 2020, mais de n'en avoir

effectué aucune durant la période du 19 au 31 octobre 2020, contrairement aux instructions de la conseillère en placement, qui avait fixé le nombre de postulations entre deux et trois par semaine (cf. procès-verbal d'entretien du 16 septembre 2020), soit huit à douze par mois.

Toutefois, il ressort du dossier que l'objectif a été réduit à deux postulations par semaine durant le stage à 100 % auprès d'E._____ Srl (cf. procès-verbal d'entretien du 23 octobre 2020), entretien lors duquel il a également été fait mention d'un état infectieux traité à l'Hôpital Q._____.

Il n'y a pas à reprocher à l'ORP d'avoir fixé un objectif global, soit huit recherches par mois. Le devoir de rechercher un emploi s'étend en effet sur toute la période de contrôle, et le nombre demandé est dans la fourchette de la quantité retenue par la jurisprudence, soit dix à douze par mois, au maximum.

b) Cela étant, en fixant un objectif par semaine pour fonder sa sanction, l'ORP méconnaît l'art. 27a OACI ainsi que la jurisprudence, qui retient que le contrôle des efforts doit s'opérer sur toute la période de contrôle, soit sur le mois civil entier, du premier au dernier jour. Il n'en demeure pas moins que l'assuré est autorisé à concentrer ses recherches d'emploi sur certaines périodes du mois, voire sur de courtes périodes, selon les circonstances ; les chances de retrouver un emploi sont en effet réputées dépendre de leur nombre et de la qualité des postulations, non pas du moment où elles sont déposées (TFA C 369/99 du 16 mars 2000). Il convenait donc de juger, pour examiner une éventuelle sanction, de la quantité et de la qualité des recherches sur le mois entier.

Or, en l'occurrence, la qualité des six recherches effectuées n'est pas remise en cause. On observe au demeurant qu'elles sont effectuées avec soin. Quant à cette quantité, elle est certes inférieure au minimum de huit fixé comme objectif, mais cela ne dispensait pas d'examiner les circonstances particulières du mois en question.

A cet égard, on constate qu'à l'époque des faits litigieux, soit au mois d'octobre 2020, l'assurée était enceinte de jumeaux (cf. procès-verbal d'entretien du 23 octobre 2020) et que, de surcroît, trois journées avaient été amputées par des rendez-vous médicaux dûment attestés, si bien qu'il faut en déduire un état de santé particulièrement fragilisé durant la période incriminée. A cela s'ajoute que l'assurée était assignée par l'ORP à un stage à temps complet à l'Ecole O._____, qu'elle prenait à juste titre très au sérieux, et qui requérait incontestablement du temps et de l'énergie. Il se justifiait ainsi de revoir l'exigence quantitative mensuelle de huit postulations eu égard aux circonstances particulières du mois en question, singulièrement de la période comprise entre le 19 et le 31 octobre 2020.

c) Dans ces circonstances, les six recherches d'emploi effectuées par la recourante durant le mois d'octobre 2020 paraissent suffisantes, de sorte qu'il ne se justifiait pas de la suspendre pour les motifs qui ont été invoqués, lesquels s'avèrent mal fondés.

5. En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition litigieuse annulée.

6. Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, la partie recourante ayant procédé sans mandataire qualifié (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 9 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.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Mme J. _____,
- 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).

Le greffier :