

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 6 mai 2020

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Rochat

Cause pendante entre :

G._____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 17 et 30 LACI

E n f a i t :

A. G._____ (ci-après: l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé au sein de l'administration communale lausannoise en qualité de logisticien et support mobile pour une mission de durée déterminée, depuis le 18 novembre 2019 jusqu'au 10 juin 2020, à un taux de 100%. Au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation ouvert en janvier 2019, il s'est réinscrit au chômage auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après: ORP) le 10 juin 2020, sollicitant des prestations à compter du 20 juin 2020.

Le 15 juin 2020, l'assuré a transmis à son conseiller ORP la preuve de ses recherches d'emploi avant chômage, indiquant avoir effectué douze recherches d'emploi entre le 1^{er} mars et le 9 juin 2020, trois d'entre elles ayant été effectuées entre le 1^{er} et le 15 mars 2020.

Par décision du 16 juin 2020, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de neuf jours à compter du 20 juin 2020, au motif que les recherches d'emploi effectuées dans les trois mois précédant son inscription au chômage étaient insuffisantes.

L'assuré s'est opposé à cette décision le 24 juin 2020. Il a notamment reproché à l'ORP de n'avoir pas tenu compte des recherches d'emploi effectuées avant le 19 mars 2020 alors qu'il avait fourni des preuves de recherches antérieures à cette date. Il a par ailleurs ajouté qu'entre le 19 mars et le 19 juin 2020, les offres d'emploi étaient peu nombreuses en raison de la conjoncture particulière liée à la pandémie et que malgré ses efforts, l'activation de son réseau et ses nombreuses recherches, il n'avait pas trouvé suffisamment de postes auxquels postuler. A l'appui de son opposition, l'assuré a produit un article tiré du [...] intitulé "Chute vertigineuse des offres d'emploi", d'après lequel une enquête conjointe [...] et de l' [...] titrée « Swiss Job Market Index », révélait que la pandémie avait provoqué une diminution de 27% des offres d'emploi en Suisse entre avril et juin 2020.

Le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a, par décision sur opposition du 2 décembre 2020, rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de suspension du 16 juin 2020. Il a retenu qu'au cours des trois mois qui ont précédé son inscription au chômage, l'assuré n'avait pas effectué suffisamment de recherche d'emploi sans invoquer d'excuse valable susceptible de justifier le manquement. Le SDE a en particulier relevé que l'assuré n'avait pas pris toutes les mesures pour rechercher un emploi, considérant qu'il aurait pu procéder à des offres spontanées. Quant aux démarches entreprises auprès de son réseau et de l'employeur, elles étaient certes louables, mais ne constituaient pas des recherches d'emploi en bonne et due forme.

B. Par acte du 7 décembre 2020, G. _____ a interjeté un recours à l'encontre de cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. En substance, il a réitéré les griefs soulevés dans le cadre de la procédure administrative.

Dans sa réponse du 29 janvier 2021, l'intimé a proposé le rejet du recours et le maintien de la décision attaquée.

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 neuf jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage, au motif que celui-ci n'a pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au cours des trois mois 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 trouver 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 ss 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 travail 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).

4. En l'espèce, le recourant était lié par un contrat de durée déterminée, dont le terme était fixé au 20 juin 2020. L'intimé a ainsi retenu 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 (cf. consid. 3b supra), soit entre le 19 mars et le 19 juin 2020. On ne saurait toutefois suivre l'intimé lorsqu'il estime que les recherches d'emploi effectuées peu avant le début de ce délai - en l'espèce, celles effectuées du 1^{er} au 15 mars 2020, n'ont pas à être prises en considération pour apprécier si l'assuré a rempli ses obligations de recherche d'emploi. Sur ce point, il convient en effet 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 faut, à nouveau, prendre en considération toutes les circonstances pour fixer la gravité de la faute et la durée de la suspension.

En l'occurrence, il convient de tenir compte des recherches d'emploi effectuées par le recourant avant son chômage, y compris pour la période du 1^{er} au 15 mars 2020, d'autant que la période de trois mois strictement prise en considération par l'intimé correspondait à une période de confinement relativement strict en Suisse, durant laquelle tous les commerces non essentiels étaient fermés, en raison de la pandémie de Covid-19. Le recourant a produit en procédure administrative le compte-rendu d'une étude conjointe de l'entreprise d'emploi temporaire [...] et de l'Université de [...], relative à une diminution des offres d'emploi de 27 % en Suisse, et de 29 % dans la région lémanique, entre avril et juin 2020. On doit ainsi tenir compte d'une demande particulièrement réduite de la part des employeurs durant la période litigieuse. Par ailleurs, dans ce contexte, une multiplication de candidatures spontanées se serait davantage apparentée à des démarches prétextes et à une forme de gesticulation

qu'à une véritable démarche de recherche d'emploi. Il ne s'agit à cet égard pas d'exiger d'un assuré 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. Au vu des circonstances très particulière prévalant pendant cette période, on doit admettre que les douze recherches d'emploi du recourant entre le 1^{er} mars et le 19 juin 2020 étaient suffisantes.

On notera par ailleurs qu'entre le 25 et le 30 juin 2020, le recourant a encore effectué neuf recherches d'emploi supplémentaire (cf. formulaire "preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi transmis à l'ORP le 24 juillet 2020). Sans doute aurait-il pu se montrer plus avisé en répartissant ces neufs recherches sur le mois entier - comme il aurait d'ailleurs pu concentrer ses recherches du mois de mars sur les dix derniers jours du mois -, mais on ne saurait lui reprocher cette absence de calcul. Enfin, dans le cadre d'une appréciation globale, on tiendra compte du fait que le recourant, qui a été inscrit par le passé à l'ORP (cf. du 22 au 28 janvier 2019, du 12 avril au 29 avril 2019 et du 3 juillet 2019 au 26 novembre 2019), a toujours fait ses recherches d'emplois à satisfaction, et qu'il a chaque fois retrouvé, peu après la fin d'un précédent contrat de travail, un emploi mettant fin à son chômage ou lui permettant de réduire le dommage par un gain intermédiaire. Cela démontre qu'il prend au sérieux ses obligations de recherches d'emploi et que ses démarches dans ce sens sont, globalement, de bonne qualité.

5. a) En définitive, le recours doit 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. a 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 2 décembre 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 :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- G. _____,
- 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 :