

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 février 2024

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

G. _____, à [...], recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c et al. 3 LACI ; 26 al. 2, 38 al. 3 et 45
al. 3 let. a OACI**

E n f a i t :

A. Le 21 juillet 2023, G._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], de nationalité [...] et au bénéfice d'une autorisation de séjour en Suisse de type « C UE/AELE », s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...] (ci-après : l'ORP). Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès cette date.

Le 24 juillet 2023, une collaboratrice de l'ORP a envoyé à l'assuré une convocation à un premier entretien dans ses locaux avec un conseiller en personnel le 8 août 2023 à 10h00. Ce document mentionnait en particulier qu'avant cette date, l'intéressé devait impérativement consulter les vidéos explicatives qui lui fourniraient les informations nécessaires sur l'assurance-chômage et la prise en charge de son dossier par l'ORP à l'aide du QR code figurant sur ladite convocation.

Selon le procès-verbal du premier entretien du 8 août 2023 à l'ORP, l'assuré s'était vu signifier son licenciement le 24 janvier 2023 pour le 31 mai 2023 dans son dernier poste en tant que « *Senior Director - Operations at the People Department* » auprès de la société Z._____ à [...]. Le conseiller en personnel restait dans l'attente de la remise par l'intéressé de la preuve de ses recherches d'emploi pour les périodes contrôlées courant du 21 avril au 20 mai 2023, du 21 mai au 20 juin 2023, du 21 juin au 20 juillet 2023 et du 21 au 31 juillet 2023. Le conseiller en personnel lui a en outre fixé comme objectif d'effectuer environ deux recherches d'emploi par semaine et de garder les justificatifs desdites démarches.

Par courriel du 10 août 2023, l'assuré a notamment informé son conseiller en personnel que durant la période de contrôle allant du 21 au 31 juillet 2023, il n'avait pas trouvé d'« opportunités potentielles appropriées » en lien peut-être avec la période de vacances.

Par décision du 29 août 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Pôle suspension du droit (ci-après : le Pôle

suspension du droit) a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pour deux jours à compter du 1^{er} août 2023, celui-ci n'ayant pas réalisé des recherches d'emploi durant le mois de juillet 2023, soit du 21 au 31 juillet 2023.

Le 8 septembre 2023, l'assuré a formé opposition auprès de la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) à l'encontre de cette décision et s'est prévalu du fait qu'il ignorait ses obligations envers l'assurance-chômage avec la précision que le premier rendez-vous avec son conseiller ORP n'avait eu lieu que le 8 août 2023, qu'il avait depuis lors « respecté à 100% les procédures requises » et qu'il avait remis la preuve détaillée de ses efforts à la recherche d'un nouvel emploi depuis la résiliation de son contrat de travail avec la société Z. _____.

Par décision sur opposition du 18 octobre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 29 août 2023 du Pôle suspension du droit. Elle a constaté, en substance, que le formulaire contenant des recherches d'emploi du 21 au 31 juillet 2023 n'avait pas été reçu par l'ORP dans le délai légal qui courait jusqu'au 7 août 2023 et qu'en l'absence d'excuse valable, l'intéressé n'avait pas effectué de recherches d'emploi durant la période de contrôle litigieuse, ce qui justifiait la suspension dans son droit aux indemnités de chômage au sens de l'art. 30 al. 1 let. c LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0). En qualifiant la faute commise de légère et en retenant une suspension d'une durée de deux jours, le Pôle suspension du droit avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

B. Par acte du 10 novembre 2023 (date du timbre postal), G. _____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation. Il soutient que la suspension infligée est disproportionnée au vu de la faute commise et du très court laps de temps dont il disposait pour se familiariser avec les règles applicables. Il fait valoir en ce sens

qu'après le premier écrit par courriel reçu le 25 juillet 2023, il a eu son premier entretien de conseil à l'ORP le 8 août 2023 et qu'il s'attendait à ce que tous ses droits, obligations et la démarche administrative lui soient expliqués. Il ajoute avoir obtenu la confirmation de son droit au chômage en Suisse uniquement le 11 septembre 2023.

Dans sa réponse du 13 décembre 2023, la DGEM a conclu au rejet du recours, reprenant les explications développées dans la décision attaquée et soulignant, qu'en cas de doute au sujet de son devoir d'effectuer des postulations dès la date de son inscription à l'ORP, il appartenait au recourant de prendre contact avec son conseiller ORP pour obtenir les éclaircissements nécessaires.

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). 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 bien-fondé de la suspension du droit à l'indemnité du recourant pendant deux jours à compter du 1^{er} août 2023, au motif que celui-ci n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi durant la période de contrôle du mois de juillet 2023, respectivement du 21 juillet 2023 (date de son inscription à l'ORP) jusqu'au 31 juillet 2023.

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. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

b) 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 let. c LACI et 45 al. 3 OACI). La sanction 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 faisant répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.1.1 et 6.2.2 ; 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

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 (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 4 *ad* art. 17 LACI).

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. Ce motif de suspension permet de sanctionner non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence, même légère (RUBIN, *op. cit.*, n. 15 *ad art.* 30 LACI).

c) L'assuré doit remettre à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (art. 26 al. 2 OACI ; ATF 145 V 90 consid. 3.1) et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2). Lorsque le délai échoit un samedi, un dimanche ou un jour férié selon le droit fédéral ou cantonal, son terme est reporté au premier jour ouvrable qui suit (art. 38 al. 3 LPGA).

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) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui

paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 ; 121 V 45 consid. 2a et les références).

b) Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, dont la portée est toutefois restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 ; 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c et les références). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.2 ; TF 9C_221/2023 du 21 août 2023 consid. 2.2).

5. a) En l'espèce, l'intimée a confirmé la décision du Pôle suspension du droit qui a suspendu le recourant dans son droit à l'indemnité de chômage pour deux jours à compter du 1^{er} août 2023, au motif qu'il n'avait effectué aucune recherche d'emploi durant le mois de juillet 2023, respectivement du 21 au 31 juillet 2023. En effet, l'ORP n'avait pas obtenu le formulaire de recherches d'emploi contenant lesdites offres d'emploi avant l'échéance du délai légal qui courait jusqu'au lundi 7 août 2023.

b) Les explications fournies par l'intéressé ne permettent pas de justifier le manquement reproché. S'il ne conteste pas n'avoir entrepris aucune recherche d'emploi durant la période litigieuse, il fait valoir qu'il ignorait ses obligations envers l'assurance-chômage et que son premier rendez-vous à l'ORP n'a eu lieu que le 8 août 2023.

Le recourant ne peut se retrancher derrière son ignorance de son obligation de rechercher un emploi dès son inscription au chômage. Après son inscription à l'ORP le 21 juillet 2023, une collaboratrice de l'ORP de [...] a adressé le 24 juillet 2023 à l'intéressé une convocation pour un premier entretien avec un conseiller en personnel le 8 août 2023 à 10h00.

Dans cette convocation, il était mentionné que le recourant devait impérativement consulter les vidéos explicatives qui lui fourniraient les informations nécessaires sur l'assurance-chômage et la prise en charge de son dossier par l'ORP à l'aide du QR code qui y figurait. Au travers de ces vidéos, le recourant était donc notamment informé sur son devoir de présenter des offres de services à la recherche d'un nouvel emploi dès la date de son inscription à l'ORP. Ainsi, contrairement à ce qu'il soutient, le recourant était parfaitement renseigné sur ses devoirs et obligations en sa qualité de demandeur d'emploi ainsi que sur sa prise en charge par l'ORP. En outre, comme l'intimée le relève à raison dans sa réponse du 13 décembre 2023, en cas de doute sur son devoir d'effectuer des recherches d'emploi, il incombait au recourant de contacter son conseiller ORP afin d'obtenir les éclaircissements nécessaires.

En tout état de cause, on rappellera que l'obligation de rechercher un 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 (RUBIN, *op. cit.*, n. 9 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 124 V 225 consid. 5b ; TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1). Dès lors que le recourant revendiquait des prestations de l'assurance-chômage dès le 21 juillet 2023, il devait rechercher activement un emploi et devait ainsi se comporter comme si l'assurance précitée n'existait pas, ce qu'il n'a pas fait.

Dans un second moyen, le recourant allègue avoir appris qu'il avait droit au chômage en Suisse uniquement le 11 septembre 2023. Cet argument ne lui est toutefois d'aucun secours dès lors qu'après la résiliation par la société Z._____ de son contrat de travail le 24 janvier 2023 pour le 31 mai 2023, l'assuré s'est inscrit le 21 juillet 2023 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'ORP de [...] et a bénéficié de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation dès cette date. Or, dès

l'instant où il revendique des indemnités de chômage, le recourant est tenu de respecter l'entier de ses obligations vis-à-vis de l'autorité de contrôle, et en particulier avec l'assistance de l'ORP compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrèger, en particulier, chercher du travail au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment et apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (cf. art. 17 al. 1 LACI), ce qu'il n'a pas fait entre le 21 juillet 2023 et le 31 juillet 2023.

c) En définitive, il sied de constater à l'instar de l'intimée que le comportement adopté par le recourant à partir du 21 juillet 2023 ne correspond pas à ce que l'on attend d'un assuré sollicitant des prestations de l'assurance-chômage. L'autorité intimée n'a ainsi pas violé le droit fédéral en retenant que le recourant n'avait pas fourni, entre le 21 et le 31 juillet 2023, tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour abrèger le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. Sur le principe, la suspension de son droit à l'indemnité de chômage n'est donc pas critiquable.

6. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

a/aa) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours par motif de suspension. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 123 V 150 consid. 3b). Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c).

bb) En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, en vigueur au 1^{er} juillet 2023, D79). Il est prévu qu'une suspension du droit aux indemnités de chômage d'une durée

comprise entre cinq et neuf jours doit être prononcée lorsqu'un assuré ne remet pas de recherches d'emploi pendant la période de contrôle pour la première fois (Bulletin LACI IC, D79 1.D/1).

cc) La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Le pouvoir d'examen du Tribunal cantonal s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi qu'à l'opportunité de la décision attaquée. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration. Il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.1 et 5.2 ; TF 8C_747/2019 du 20 mars 2019 consid. 4.2 et 4.3).

b) En l'espèce, la durée de la suspension, fixée à deux jours, échappe à la critique dès lors que l'autorité intimée a retenu l'existence d'une faute légère et prononcé une sanction s'inscrivant dans ce cadre (art. 45 al. 3 let. a OACI). Elle n'apparaît en outre pas disproportionnée au regard de l'ensemble des circonstances du cas, à savoir qu'il s'agissait du premier manquement du recourant en matière de recherches d'emploi et que la période litigieuse s'étendait du 21 au 31 juillet 2023.

7. a) En définitive, le recours doit être rejeté et, partant, la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 18 octobre 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- G. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :