

S1 24 114

ARRÊT DU 30 SEPTEMBRE 2025

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Dr Thierry Schnyder et Christophe Joris, juges ; Mireille Allegro, greffière

en la cause

A.____, recourante

contre

SERVICE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TRAVAIL (SICT), intimé

(art. 17 LACI ; suspension du droit à l'indemnité pour recherches d'emploi insuffisantes avant l'inscription au chômage)

Faits

A. A.____, née le tt.mm.jjjj, est titulaire d'un CFC de coiffeuse obtenu en 2009. Elle a également travaillé comme employée dans le commerce de détail et dans la restauration.

Alors qu'elle était inscrite au chômage, l'ORP de Q.____ lui a signalé, par courrier du 10 mai 2022, que son dossier était désactivé et lui a rappelé que si elle se retrouvait dans une situation de recherche d'emploi, elle pourrait se présenter à l'ORP au plus tard le 1^{er} jour de l'inactivité, tout en rappelant qu'elle avait l'obligation d'effectuer 6 à 8 recherches d'emploi par mois durant le délai de congé (pièce 2).

Le 1^{er} novembre 2022, l'assurée a été engagée comme coiffeuse à 50% (pièce 5). En parallèle, elle a entrepris une formation pour obtenir une maturité en santé sociale. Par courrier du 23 septembre 2023, elle a résilié son contrat de travail avec effet au 31 octobre 2023 (pièce 6a). D'entente avec son employeur, elle a été libérée de ses obligations dès le 3 octobre 2023 (pièce 6b).

B. Le 2 novembre 2023, elle s'est inscrite comme demandeuse d'emploi auprès de l'ORP de Q.____ (pièce 8).

Lors de l'entretien de conseil du 20 novembre 2023, elle a expliqué qu'elle avait fait un burnout et avait arrêté sa formation car la charge de travail était trop grande, qu'elle avait été suivie 4 mois par un psychiatre en début d'année 2023, mais qu'elle n'avait pas de certificat médical. Un objectif de 10 à 12 recherches d'emploi par mois lui a été donné. Elle n'a fourni aucune recherche d'emploi pour la période du 24 septembre 2023 au 31 octobre 2023 (pièces 1e et 1f).

Par courrier du 6 décembre 2023, l'ORP a constaté que l'assurée n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour la période précédant l'inscription au chômage et lui a demandé de prendre position (pièce 14).

Le 9 janvier 2024, l'intéressée a expliqué qu'elle n'avait pas fait de recherches en octobre 2023 car elle n'avait « ni la tête ni l'énergie face à l'échec qu'[elle] était en train de vivre ». A l'appui de son allégation, elle a remis un courriel qu'elle avait adressé le 22 septembre 2023 au chef de section de sa maturité professionnelle pour signaler les propos de l'un de ses professeurs, qui l'avaient blessée (pièce 17a).

Par décision n° 345790163 du 24 janvier 2024, l'ORP a considéré que les raisons invoquées n'étaient pas valables et a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de 4 jours pour absence de recherches d'emploi durant la période précédant l'inscription au chômage (pièce 19a).

C. Le 5 février 2024, l'assurée a signalé qu'elle souffrait d'une tendinite à la main gauche selon certificat médical du 12 décembre 2023 et avait des rendez-vous de physiothérapie réguliers, ce qui la limitait dans ses recherches d'emploi.

Par courriel du 28 février 2024, elle a informé sa conseillère ORP qu'elle s'opposait à la sanction prononcée à son encontre, qui était directement liée à sa santé (pièce 32), et a remis un certificat médical du Dr B.____, spécialiste FMH en médecine interne générale, daté du 22 février 2024, qui attestait qu'« en raison de son état de santé en septembre et octobre 2023, la patiente susnommée n'a pas eu les compétences personnelles nécessaires pour réaliser des recherches d'emplois » (pièce 33).

Lors de l'entretien du 29 février 2024, elle a expliqué qu'en février 2024, elle n'avait pas pu faire de recherches d'emploi avant le 15 février en raison de sa tendinite. Elle a également indiqué qu'elle n'avait pas encore pris rendez-vous pour le pré-stage comme auxiliaire de santé car son médecin pensait que cela serait difficile psychologiquement (pièce 1d).

Avec le concours de l'ORP, l'assurée a trouvé un stage dans un salon de coiffure du 6 au 9 mars 2024. Elle ne s'est toutefois pas présentée au rendez-vous, au motif qu'elle avait commencé un nouveau traitement médicamenteux la rendant inapte à travailler (pièce 1d). Par courriel du 8 mars 2024, elle a expliqué à sa conseillère qu'elle avait ressenti de nombreux effets secondaires, raison pour laquelle elle ne s'était pas rendue au stage ; elle a ajouté qu'elle devait voir son médecin le 14 mars 2024 (pièce 38a).

Le 15 mars 2024, le Dr B.____ a attesté un arrêt de travail à 100% pour la période du 6 au 9 mars 2024, en indiquant « en raison de son état de santé, la patiente susnommée n'a pas pu se rendre à son stage professionnel de coiffure à Q.____ » (pièce 40).

Par courrier du 27 mars 2024, l'ORP a informé l'assurée que son opposition contre la décision du 24 janvier 2024 serait traitée par le SICT (pièce 43).

D. En avril et mai 2024, l'assurée ne s'est pas présentée à de nombreux rendez-vous de conseil et a été sanctionnée pour cela.

Le 28 mai 2024, l'ORP a assigné l'assurée à un programme d'emploi temporaire (PET) auprès de C. ____ du 10 juin au 6 septembre 2024 (pièce 63a). L'assurée s'y est rendue comme prévu et a suivi la mesure (pièce 1c).

Le 15 juillet 2024, elle s'est présentée à la consultation du Dr B. ____ et a été vue par la Dresse D. ____, médecin assistante. Celle-ci a établi un arrêt de travail à 100% du 15 au 17 juillet 2024, ainsi qu'un certificat médical dans lequel elle a attesté que la patiente était en traitement pour des troubles anxieux sévères depuis 2020, que son état était tel qu'elle était dans l'impossibilité de gérer son administratif, particulièrement depuis le début 2024 et qu'un soutien avait été mis en place depuis juin 2024 (pièces 78, 79 et 80).

Par décision sur opposition du 22 juillet 2024, le SICT a rejeté l'opposition de l'assurée du 28 février 2024 et a confirmé la décision de l'ORP du 24 janvier 2024. Il a considéré que les « circonstances exceptionnelles » vécues par l'assurée dans le cadre de sa formation n'était pas un motif justifiant l'absence de recherches d'emploi avant son inscription au chômage et que le certificat du 22 février 2024 du Dr B. ____ concernant la période de septembre et octobre 2023 avait été établi plusieurs mois après la survenance de l'empêchement et ne contenait pas suffisamment de précisions sur l'état de santé de l'assurée pour justifier son manquement (pièce 83).

E. Le 30 juillet 2024, l'intéressée a recouru céans contre ce prononcé, en expliquant que son état de santé ne lui avait pas permis de réaliser des recherches d'emploi avant son inscription au chômage, comme l'avait certifié le Dr B. ____ les 22 février 2024 et 15 juillet suivant. Elle a tenu à rappeler que depuis son inscription, elle avait effectué les recherches nécessaires, ce qui prouvait sa bonne foi et la volonté de retrouver un emploi. Enfin, elle a répété qu'elle avait vécu des « circonstances exceptionnelles » durant la période concernée qui l'avaient impactée dans sa capacité à rechercher un emploi.

Répondant le 28 août 2024, le SICT a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision, en rappelant que la recourante était au courant de ses obligations avant son inscription au chômage. Il a relevé que les certificats médicaux avaient été établis *a posteriori* et n'attestaient pas d'incapacité de travail pour la période considérée. Il a ajouté que les recherches effectuées pendant le chômage ne permettaient pas de compenser l'absence de recherches avant l'inscription.

En l'absence de nouvelles remarques de la recourante, l'échange d'écritures a été clos le 3 octobre 2024.

Considérant en droit

1. Selon l'article 1 alinéa 1 LACI, les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI n'y déroge expressément.

Posté le 30 juillet 2024, le présent recours contre la décision sur opposition du 22 juillet 2024 a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA) et devant l'instance compétente (art. 56 et 57 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI, art. 119 et 128 al. 2 OACI ; art. 81a al. 1 LPJA). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

2. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de 4 jours en raison de recherches d'emploi insuffisantes avant le début du chômage.

2.1.1 Aux termes de l'article 17 alinéa 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. Pour cette raison, un formulaire « preuves de recherches d'emploi » doit être remis à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

2.1.2 L'article 30 alinéa 1 lettre c LACI sanctionne les manquements aux obligations prévues par ces dispositions par le biais d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage. 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. 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 139 V 524 consid. 2.1.1 et les réf. cit.).

Sur le plan temporel l'obligation de rechercher un emploi prend naissance avant la survenance effective du chômage. Il incombe, en particulier, à un assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi et, de manière générale, durant toute la période qui précède l'inscription au chômage. Il ne peut notamment pas se disculper en prétendant ne pas avoir su qu'il était tenu de rechercher sérieusement un emploi avant même de solliciter des prestations de l'assurance-chômage (ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 et les réf. cit. ; RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 10 ad art. 17 LACI et les réf. cit.). En effet, 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 ; RUBIN, op. cit., n. 61 ad art. 17 LACI et les réf. cit.).

Pour déterminer si une personne s'est suffisamment efforcée de trouver un travail convenable, il convient de prendre en compte non seulement la qualité, mais aussi la quantité de ses candidatures. La quantité des candidatures s'apprécie en fonction des circonstances concrètes, sachant que dans la pratique, une moyenne de dix à douze candidatures par mois est généralement considérée comme suffisante (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 et les réf. cit.). 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_708/2019 du 10 janvier 2020 consid. 3.2 ; 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.2 ; RUBIN, op. cit., n. 26 ad art. 17 LACI).

2.1.3 Une incapacité de travail au sens de l'article 28 LACI, attestée par certificat médical, libère en principe l'assuré de son obligation de rechercher un emploi. Toutefois, elle est limitée à la période couverte par le certificat médical (RUBIN, op. cit., n. 23 ad art. 17). L'assuré n'est ainsi pas libéré de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi pendant un mois complet si le certificat médical atteste d'une incapacité pour une période plus courte (cf. jugement du Tribunal administratif du canton de Berne 200.2018.764.AC du 22 janvier 2019 consid. 4.3). En outre, un certificat médical établi sans examen médical objectif mais uniquement sur la base d'une description du patient ou établi après plusieurs mois ne constitue pas une preuve (arrêt du Tribunal fédéral 8C_125/2021 du 14 septembre 2021 consid. 3.1 ; cf. aussi arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 207/03 du 4 février 2004, in : DTA 2005 p. 54 ; arrêt du Tribunal cantonal vaudois PS.2022.0020 du 13 juillet 2022 consid. 2b). Ainsi, un certificat médical attestant d'une

incapacité rétroactive, en particulier lorsqu'il porte sur une longue période, ne permet pas d'établir avec un degré de vraisemblance prépondérante que le recourant n'était pas en état de rechercher un emploi en raison de son état de santé (cf. au sujet de la notion de vraisemblance prépondérante développée dans le domaine des assurances sociales : ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 ; 135 V 39 consid. 6.1).

2.2 En l'espèce, il apparaît que la recourante a été désinscrite de l'assurance-chômage en mai 2022. Dans un courrier du 10 mai 2022, il lui a clairement été signifié qu'elle devait procéder à 6 à 8 recherches d'emploi par mois durant le délai de congé. Or, elle n'a effectué aucune recherche entre l'envoi de sa démission le 23 septembre 2023 et la fin de son contrat le 31 octobre 2023.

Elle a tout d'abord justifié ce manquement par des « circonstances exceptionnelles » survenues dans le cadre de sa formation, qui l'auraient perturbée au point qu'elle n'aurait plus été capable d'effectuer des recherches d'emploi. Les éléments au dossier ne permettent pas de considérer cette excuse comme valable.

La recourante a ensuite remis un certificat médical établi le 22 février 2024 par le Dr B.____ qui attestait qu'« en raison de son état de santé en septembre et octobre 2023, la patiente susnommée n'a pas eu les compétences personnelles nécessaires pour réaliser des recherches d'emplois » (pièce 39). En juillet 2024, elle a transmis un certificat établi par la médecin assistante du Dr B.____, qui attestait une incapacité de travail du 15 au 17 juillet 2024, ainsi qu'un rapport qui indiquait que la patiente était en traitement pour des troubles anxieux sévères depuis 2020, que son état était tel qu'elle était dans l'impossibilité de gérer son administratif, particulièrement depuis le début 2024 et qu'un soutien avait été mis en place depuis juin 2024 (pièces 78, 79 et 80).

Aucun des certificats n'attestent formellement d'incapacité de travail pour la période concernée du 24 septembre au 31 octobre 2023. La recourante n'apporte aucune preuve pour confirmer ses dires (fardeau de la preuve ; ATF 125 V 195 consid. 2 ; 117 V 264 consid. 3). La simple affirmation que l'assurée n'avait pas les compétences nécessaires pour effectuer des recherches d'emploi, sans l'indication d'un diagnostic ni autre précision, est clairement insuffisante pour admettre que l'assurée était libérée de ses obligations. En outre, comme l'a relevé l'intimé, les documents remis ont été établis plusieurs mois après l'empêchement allégué et ne fournissent aucun descriptif précis de l'état de santé de l'assurée à l'époque considérée, ni d'indication sur le traitement administré. La Dresse D.____ - dont la spécialité n'est pas la psychiatrie - cite l'existence de troubles anxieux sévères depuis 2020 ; or, il ressort du dossier et des déclarations

de la recourante, qu'hormis au début de l'année 2023, elle n'a jamais consulté de psychiatre et n'a pas eu besoin de traitement avant mars 2024. Ainsi, la recourante ne justifie d'aucun motif valable excusant son absence de recherches d'emploi durant son délai de congé, du 24 septembre 2023 au 31 octobre suivant. Malgré les contrariétés vécues par l'assurée dans le cadre de sa formation à cette époque-là, l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle qu'elle effectue des postulations. En ne procédant à aucune recherche d'emploi avant la fin des rapports contractuels, alors qu'elle avait été totalement libérée de ses obligations, la recourante n'a pas respecté les devoirs qui incombent à un demandeur d'emploi. C'est dès lors à juste titre que l'intimé l'a suspendu dans son droit aux indemnités de chômage.

3. Sur le principe, une suspension du droit à l'indemnité étant justifiée, il convient d'examiner la quotité de la sanction.

3.1 La durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 2 OACI).

Le SECO a établi une échelle de suspension à l'intention des caisses de chômage et des ORP. Même si celle-ci ne limite pas leur pouvoir d'appréciation ni ne les libère du devoir de tenir compte de toutes les circonstances objectives et subjectives du cas d'espèce, cette échelle a pour objectif d'établir, autant que possible, une égalité de traitement entre les assurés au plan national et d'offrir aux organes d'exécution une aide à la prise de décision.

Selon cette échelle, l'effort insuffisant de recherches d'emploi pendant un délai de congé d'un mois relève d'une faute légère et est sanctionné par une suspension de 3 à 4 jours (Bulletin LACI IC, édition 2024, édité par le SECO, ch. D72 et D79).

3.2 En l'occurrence, compte tenu du délai de résiliation, la sanction de 4 jours apparaît conforme aux directives du SECO et tient compte des circonstances du cas particulier. La recourante ne prétend d'ailleurs pas le contraire et ne discute pas le chiffre en tant que tel. La suspension de 4 jours doit être confirmée.

4. Mal fondé, le recours est rejeté et la décision sur opposition du 22 juillet 2024 est confirmée.

5. Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. f^{bis} LPGA), la loi spéciale - en l'occurrence la LACI - ne prévoyant pas le prélèvement de frais de justice, ni alloué de dépens (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

Par ces motifs,

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Sion, le 30 septembre 2025