

S1 23 167

**ARRÊT DU 12 AVRIL 2024**

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

Composition : Candido Prada, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Simon Hausammann, greffier

**en la cause**

**X** \_\_\_\_\_, recourante, représentée par Monsieur Y \_\_\_\_\_

**contre**

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

(art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c LACI et 26 OACI ; suspension de l'indemnité de chômage, recherches d'emploi insuffisantes)

**Vu**

l'inscription de X \_\_\_\_\_, née le xx.xx1 1976, ressortissante camerounaise et titulaire d'une formation d'auxiliaire de santé de la Croix-Rouge suisse (CRS), auprès de l'Office régional de placement de A \_\_\_\_\_ (ci-après : ORP) comme demandeuse d'emploi dès le 1<sup>er</sup> février 2023 (dossier du SICT, p. 1) ;

le premier entretien de conseil qui s'est déroulé le 15 février 2023, au cours duquel les objectifs de recherches d'emploi ont été fixés à trois postulations au moins par semaine dans le secteur d'aide en soins et accompagnement et à un taux de placement de 80% (pp. 1d et 1e) ;

l'arrêt de travail pour cause de maladie attestée par son médecin traitant depuis le 8 novembre 2022 jusqu'au 31 mars 2023 (pp. 3 et 9) ;

l'assignation du 18 avril 2023 à un programme d'emploi temporaire (PET) du 24 avril 2023 au 23 juillet suivant auprès du Centre régional travail & orientation (CRTO), afin de favoriser la réinsertion professionnelle de l'assurée, et comprenant la précision selon laquelle elle devait poursuivre ses recherches d'emplois durant cette mesure (pp. 13 et 14) ;

la décision du 16 mai 2023, par laquelle l'ORP a suspendu durant 4 jours le droit à l'indemnité de chômage de l'intéressée, au motif que ses recherches d'emploi pour la semaine 17 du mois d'avril 2023 (du 24 au 30 avril) avaient été insuffisantes sur le plan quantitatif et qualitatif (pp. 16 et 17) ;

l'opposition du 14 juin 2023 de l'assurée, soutenant que la semaine 17 coïncidait avec le début de son activité au CRTO durant laquelle elle n'avait pas eu le temps nécessaire pour effectuer ses recherches d'emploi, que sa postulation dans le domaine de la vente aurait dû être prise en compte et qu'elle mettait tout en œuvre afin de sortir du chômage (p. 23) ;

la seconde décision du 19 juillet 2023 de l'ORP, suspendant le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée durant 9 jours, au motif que ses recherches d'emploi pour le mois de juin 2023 étaient également insuffisantes (pp. 25 et 27) ;

l'opposition du 9 août 2023 à cette nouvelle décision, dans laquelle l'intéressée a fait grief à l'ORP d'avoir violé son droit d'être entendu en prononçant une sanction sans l'avoir invitée à s'expliquer au préalable, de n'avoir pas tenu compte de sa situation

personnelle ni des nombreux efforts qu'elle avait réalisés afin de retrouver un emploi et d'avoir prononcé une suspension disproportionnée ainsi qu'arbitraire (p. 30) ;

la décision du 13 septembre 2023 du Service de l'industrie, du commerce et du travail (ci-après : SICT), rejetant l'opposition du 14 juin 2023 et confirmant la suspension de 4 jours prononcée le 16 mai 2023, dans la mesure où l'assurée n'avait effectué que 2 recherches d'emploi durant les semaines 14 (du 3 au 9 avril 2023) et 17 (du 24 au 30 avril 2023), dont l'une dans un domaine d'activité ne tenant pas compte de son profil (aide-soignante dans une clinique dentaire) et les autres principalement de manière spontanée sans privilégier les places vacantes ;

le recours césans du 6 octobre 2023, complété le 11 octobre suivant, dans lequel X \_\_\_\_\_ a principalement conclu à l'annulation de cette décision sur opposition et subsidiairement à la réduction de la suspension à un jour, en relevant que l'ORP n'avait pas respecté son droit d'être entendu, qu'elle avait tout entrepris afin de sortir du chômage en effectuant suffisamment de recherches d'emploi pour le mois d'avril 2023, compte tenu de sa situation personnelle (absence de maîtrise des outils informatiques, pas de permis de conduire, garde de son fils de 11 ans, situation financière précaire, maîtrise limitée du français), et dans des domaines qui avaient été validés par sa conseillère ORP ; son avis selon lequel la sanction prononcée était disproportionnée et ignorait les circonstances concrètes du cas d'espèce, de sorte qu'elle devait être réduite à un jour ;

la réponse du 4 décembre 2023, dans laquelle le SICT a relevé qu'une décision pouvait être rendue sans entendre au préalable la personne assurée et que la recourante avait pris connaissance et accepté les objectifs de recherches d'emploi qui lui imposaient notamment d'effectuer trois postulations par semaine dans une activité d'auxiliaire en soins et accompagnement, ce qu'elle n'avait pas respecté durant le mois d'avril 2023 ;

la réplique du 16 janvier 2024 de la recourante, soutenant que la quantité des recherches d'emploi aurait dû tenir compte des circonstances concrètes dans lesquelles elle se trouvait, notamment de sa mauvaise compréhension du français et du fait que son précédent conseiller ORP validait les recherches effectuées dans le domaine de la vente ; sa précision selon laquelle elle multipliait des missions en tant qu'auxiliaire de santé depuis octobre 2023, démontrant sa totale implication pour mettre fin à son chômage ;

la clôture de l'échange d'écritures du 16 février 2024, en l'absence d'autres remarques ;

### **Considérant**

qu'aux termes de l'article 1 alinéa 1 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (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 ;

que le recours du 6 octobre 2023 a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA), devant l'instance compétente (art. 56 et 57 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI et 119 et 128 al. 2 OACI ; art. 81a al. 1 LPJA) et répond aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que le Tribunal doit entrer en matière ;

que le litige porte sur la suspension d'une durée de quatre jours de l'indemnité de chômage de la recourante, au motif qu'elle a présenté des recherches d'emploi insuffisantes pour le mois d'avril 2023 ;

que dans un premier grief d'ordre formel, la recourante soutient que l'ORP a rendu sa décision sans l'avoir entendue au préalable ;

que le droit d'être entendu confère, en particulier, le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 126 I 16 consid. 2a/aa, 124 V 181 consid. 1a et 375 consid. 3b avec les références) ; qu'en matière d'assurance sociale, en raison du nombre considérable de décisions que les assureurs doivent constamment rendre, la procédure de l'opposition a été introduite afin de pallier l'exigence atténuée en matière d'exercice du droit d'être entendu lors de la prise de décision, tout en respectant le principe de célérité de la procédure (GAUDIN, CR-LPGA, n. 4 ad art. 52 LPGA) ;

que dans cette mesure, l'ORP était en droit de renoncer à une audition de la recourante (respectivement de lui donner la possibilité de se déterminer par écrit) avant de rendre sa décision qui était susceptible d'être attaquée par la voie de l'opposition (art. 42 2<sup>ème</sup> phrase LPGA ; ATF 131 V 407 consid. 2.1.2.2) ; que le droit d'être entendu de la

recourante a dès lors été exercé par le biais de la procédure d'opposition, motif conduisant au rejet de ce premier grief ;

que sur le fond, la recourante fait valoir que le SICT aurait dû tenir compte des circonstances du cas d'espèce et notamment des nombreux efforts qu'elle avait déployés afin de sortir du chômage ; qu'à l'inverse, pour le SICT, une sanction se justifie dès lors que la recourante n'avait effectué que deux recherches d'emploi au lieu de trois durant les semaines 14 et 17 du mois d'avril 2023 et que certaines de ses recherches avaient de surcroît été effectuées en dehors du secteur défini dans les objectifs de postulation ;

que le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage est suspendu lorsqu'il est établi qu'il n'a pas fait tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable (art. 30 al. 1 let. c LACI) ; que pour trancher le point de savoir s'il a fait des efforts suffisants pour trouver un tel travail, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_192/2016 du 22 septembre 2016 consid. 3.2) ;

que le nombre des recherches d'emploi à effectuer est fixé selon la marge d'appréciation du conseiller en personnel de l'ORP, lequel ne saurait cependant exiger en principe plus de dix à douze recherches par période de contrôle (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_683/2021 et 8C\_753/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.4) ; que ce nombre dépend des circonstances concrètes, notamment de la situation du marché du travail et de la situation personnelle de l'assuré tels que l'âge, la formation, la mobilité géographique, les problèmes de langue, etc. (arrêt du Tribunal fédéral C 286/02 du 3 juillet 2003 consid. 1 ; Directive LACI IC du SECO [Bulletin LACI IC], ch. B316, état au 1<sup>er</sup> janvier 2021), étant précisé que des recherches ciblées et bien présentées valent parfois mieux que des recherches nombreuses (arrêt du Tribunal fédéral C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2 ; RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 26 ad. art. 17 LACI) ;

qu'il incombe en outre à l'assuré de rechercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment, puis d'apporter les preuves des efforts qu'il a fournis (art. 17 al. 1 LACI) ; que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaire (art. 26 al. 1 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [OACI ; RS 837.02]), puis remettre la preuve de ses prospections pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette

date (art. 26 al. 2 OACI) ; qu'il peut être attendu d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarches par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit (arrêt du Tribunal fédéral C 319/02 du 4 juin 2003 avec la référence) ;

qu'en l'espèce, selon les objectifs de recherches d'emploi du 15 février 2023, la recourante s'est engagée à faire au minimum trois postulations par semaine dans le secteur d'aide en soins et accompagnement, à savoir douze durant le mois d'avril 2023 ; que ce document précisait que les recherches devaient être prioritairement axées sur des places vacantes publiées (p. 1d) ; qu'il ressort du formulaire des preuves de recherches d'emploi pour le mois d'avril 2023 que douze postulations ont été réalisées par l'intéressée, dont une en qualité d'aide-soignante dans une clinique dentaire et une en qualité de vendeuse (p. 16) ;

que le nombre de prospections effectuées pour le mois d'avril 2023 a dès lors été suffisant sur le plan quantitatif (soit 12, correspondant à 3 offres de service par semaine comme défini dans les objectifs de recherches) ; que dans l'examen des efforts consentis, on ne peut en effet pas reprocher à la recourante d'avoir concentré ses offres de service sur une période déterminée, respectivement de n'avoir effectué que deux recherches d'emploi au lieu de trois lors de la semaine du 3 au 9 avril 2023 et celle du 24 au 30 avril 2023 (arrêt du Tribunal fédéral C 369/99 du 16 mars 2000 ; RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 25 ad art. 17 LACI) ; que si la continuité des démarches joue un certain rôle, on ne saurait néanmoins exiger d'emblée que l'assuré répartisse ses recherches sur toute une période de contrôle (arrêts du Tribunal fédéral C 63/03 du 11 juillet 2003 consid. 3 et C 319/02 précité consid. 4.1) ; qu'à l'examen des postulations faites durant le mois d'avril 2023, on constate que la recourante a déployé des efforts continus et répartis sur tout le mois en question (une le 3 avril, une le 5, deux le 12, deux le 14, trois le 18 et trois le 28 avril 2023) ; qu'on ne voit dès lors pas en quoi le fait de n'avoir postulé qu'à deux reprises durant les semaines 14 et 17 aurait eu pour conséquence de prolonger son chômage, résultat nécessaire pour justifier une sanction (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_683/2021 et 8C\_753/2021 précités consid. 3.4) ;

que sur le plan qualitatif, il convient cependant de retenir que les prospections effectuées par la recourante ont été légèrement insuffisantes et justifient le prononcé d'une sanction ; qu'on retient premièrement, à l'instar de ce qu'indique l'intimé, que seules les offres de service pour des postes annoncés comme vacants peuvent en principe être considérées comme qualitativement suffisantes au regard de l'obligation de l'assuré de diminuer son chômage (arrêt du Tribunal fédéral C 369/99 précité avec la référence) ;

qu'or, il ressort du formulaire de preuves des postulations faites que la recourante s'est principalement présentée de façon spontanée auprès des employeurs démarchés (visites personnelles) et qu'elle obtenait rapidement des réponses négatives, amoindrissant dès lors sensiblement ses chances d'être engagée (p. 16) ; qu'en outre, la recourante a également admis avoir postulé à une reprise pour un emploi d'aide-soignante dans un cabinet dentaire ne correspondant pas à son profil, de sorte que cette postulation ne présente pas la qualité suffisante pour qu'elle soit prise en compte ; qu'en revanche, on ne voit pas pour quelle raison l'offre de service effectuée dans le domaine de la vente ne pourrait pas être retenue, à moins de faire preuve de formalisme excessif ; qu'une telle activité ne demande généralement aucune formation préalable et pourrait dès lors être parfaitement exercée par la recourante, laquelle dispose par ailleurs déjà d'une expérience de plusieurs années dans ce secteur professionnel (p. 2) ;

qu'au final, les offres de service de la recourante pour le mois d'avril 2023, effectuées principalement par le biais de visites personnelles spontanées et dont une ne correspondait pas à son profil, ont été légèrement en deçà de ce qui était attendu d'elle ; qu'il s'ensuit que la recourante n'a pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle afin d'éviter le chômage au sens de l'article 17 LACI, ce qui justifie le prononcé d'une sanction ;

que la durée de la suspension doit être analysée en tenant compte de la gravité de la faute mais également du principe de la proportionnalité (art. 30 al. 3 LACI) ; que selon le barème (indicatif) à l'attention des organes d'exécution, adopté par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), des recherches d'emploi insuffisantes pendant une période de contrôle, pour la première fois, représentent une faute légère devant être sanctionnées par une suspension de 3 à 4 jours (ch. D79, ligne 1.C.1 du bulletin LACI IC) ; que ce barème, qui contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons, ne dispense pas pour autant les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances du cas concret (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1 et 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1 avec les références [SVR 2013 ALV n. 7 p. 21]), étant précisé que la sanction légale en cas de faute légère varie entre 1 et 15 jours (art. 45 al. 3 let. a OACI) ;

qu'en l'occurrence, le SICT a maintenu la sanction de 4 jours prononcée par l'ORP en retenant que la faute de la recourante devait être qualifiée de légère, cette dernière estimant à l'inverse que la durée de la suspension devait être réduite à 1 jour afin de tenir compte des circonstances du cas d'espèce ;

qu'on retient que seule une sur les douze postulations requises pour le mois d'avril 2023 n'a pas été jugée suffisante sur le plan qualitatif et ce alors que le conseiller ORP attendait le nombre maximal de postulations (12) pouvant généralement être exigé par période de contrôle selon la pratique administrative (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_683/2021 et 8C\_753/2021 précités consid. 3.3.4) ; qu'abstraction faite de cette postulation non adaptée au profil de l'intéressée, on doit admettre qu'elle a quasiment rempli les conditions de recherches sur le plan quantitatif (11 sur 12 exigées), de sorte que seule la qualité de ses prospections a été insuffisante ; que si on pouvait attendre de la recourante qu'elle cible majoritairement des places vacantes et limite les candidatures spontanées en avril 2023, on relève néanmoins qu'elle a privilégié les visites personnelles, conformément aux objectifs de recherches d'emploi (p. 1e), et ne s'est pas contentée de faire ses candidatures par téléphone ; qu'on note au demeurant qu'elle a modifié ses démarches pour les mois qui ont suivi en postulant essentiellement par courriers électroniques et visiblement à des places vacantes dans la mesure où elle ne recevait pas systématiquement et immédiatement des réponses négatives (résultat de l'offre de service « en suspens » ; pp. 19, 25 et 29) ;

qu'au vu de ces différents éléments, les singularités du cas d'espèce commandaient à ce que l'autorité s'écarte du barème et retienne une sanction plus basse, comme le permet son pouvoir d'appréciation ; qu'ainsi une suspension de l'ordre de 2 jours apparaît en l'espèce comme plus appropriée à la faute très légère de la recourante (cf. arrêts du Tribunal fédéral 8C\_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2, 8C\_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 et 8C\_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3.2 pour des sanctions similaires) ;

qu'il convient par conséquent d'admettre partiellement le recours du 6 octobre 2023 et de réformer la décision sur opposition du 13 septembre 2023 en diminuant la suspension du droit à l'indemnité journalière à deux jours ;

qu'il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. fbis LPGA ; la LACI ne contenant pas de disposition spéciale prévoyant la perception de frais judiciaire), ni alloué de dépens (art. 61 let. g LPGA ; arrêt du Tribunal fédéral 9C\_943/2012 du 28 mars 2013).

### **Prononce**

1. Le recours est partiellement admis et la décision sur opposition du 13 septembre 2023 réformée en ce sens que la suspension du droit à l'indemnité de chômage de X \_\_\_\_\_ est réduite à deux jours.
2. Il n'est pas perçu de frais, ni octroyé de dépens.

Sion, le 12 avril 2024.