[AZA 7]
C 28/00 Mh

IIIe Chambre

composée des Juges fédéraux Schön, Spira et Widmer;
Frésard, Greffier

Arrêt du 14 août 2000

dans la cause
B._____, recourante, représentée par Maître Xavier Wenger, avocat, avenue de la Gare 5, Martigny,

contre
Département des finances et de l'économie du canton du Valais, avenue du Midi 7, Sion, intimée,

et
Commission cantonale de recours en matière de chômage, Sion

A.- B._____, mariée, mère de quatre enfants, vit en Suisse depuis 1991. Elle a demandé à bénéficier des indemnités de chômage dès le 1er décembre 1997, date à laquelle elle a fait contrôler son chômage auprès de l'Office communal du travail de X._____.
Le 30 mars 1998, la Caisse publique cantonale valaisanne de chômage a soumis le cas à l'examen de l'Office cantonal valaisan du travail, en indiquant notamment que la requérante n'avait pas été en mesure d'établir que la garde de ses enfants serait assurée par une tierce personne, dans l'hypothèse où elle trouverait un emploi.
Le 15 avril 1998, l'office cantonal du travail a invité l'assurée à fournir des précisions sur le genre de l'activité recherchée, l'horaire de travail qu'elle serait à même d'assumer, ainsi que le nom de la personne qui serait chargée de la garde des enfants si elle trouvait un emploi convenable. L'assurée a répondu qu'elle recherchait un emploi à plein temps comme m̈énagèreöu dans des travaux de c̈ampagne. Au sujet de la garde de ses enfants, elle a fourni le nom de dame O._____.
Statuant le 28 août 1998, l'office cantonal du travail a nié l'aptitude au placement de l'assurée dès le 1er décembre 1997. Il a retenu que celle-ci n'avait pas été en mesure de démontrer, malgré plusieurs demandes de l'office régional de placement, que la garde de ses enfants pouvait être confiée à un tiers si elle trouvait un emploi. En outre, elle avait dirigé ses recherches d'emploi essentiellement vers des professions (vendeuse, sommelière, remonteuse d'horloges) pour lesquelles un engagement avait peu de chance d'aboutir, attendu qu'elle ne maîtrisait pas la langue française.

B.- Par jugement du 15 avril 1999, la Commission cantonale valaisanne de recours en matière de chômage a rejeté le recours formé contre cette décision par l'assurée.

C.- B._____ interjette un recours de droit administratif dans lequel elle conclut, sous suite de dépens, à l'annulation de la décision de la commission de recours et à la reconnaissance de son droit à l'indemnité de chômage.
La commission de recours, le Service de l'industrie, du commerce et du travail du canton du Valais (qui a repris les attributions de l'office cantonal de l'emploi) et l'Office régional de placement concluent au rejet du recours. Quant au Secrétariat d'Etat à l'économie, il ne s'est pas prononcé à son sujet.

Considérant en droit :

1.- a) L'assuré n'a droit à l'indemnité de chômage que s'il est apte au placement (art. 8 al. 1 let. f LACI). Est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et est en mesure et en droit de le faire (art. 15 al. 1 LACI). L'aptitude au placement comprend ainsi deux éléments : la capacité de travail d'une part, c'est-à-dire la faculté de fournir un travail - plus précisément d'exercer une activité lucrative

salariée - sans que l'assuré en soit empêché pour des causes inhérentes à sa personne, et d'autre part la disposition à accepter un travail convenable au sens de l'art. 16 LACI, ce qui implique non seulement la volonté de prendre un tel travail s'il se présente, mais aussi une disponibilité suffisante quant au temps que l'assuré peut consacrer à un emploi et quant au nombre des employeurs potentiels. L'aptitude au placement peut dès lors être niée notamment en raison de recherches d'emploi continuellement insuffisantes, en cas de refus réitéré d'accepter un travail convenable, ou encore lorsque l'assuré limite ses démarches à un domaine d'activité dans lequel il n'a, concrètement, qu'une très faible chance de trouver un emploi (ATF 125 V 58 consid. 6a, 123 V 216 consid. 3 et la
référence).
En vertu du principe de la proportionnalité, l'insuffisance de recherches d'emploi doit cependant être sanctionnée, en premier lieu, par une suspension du droit à l'indemnité. Pour admettre une inaptitude au placement à raison de recherches insuffisantes, il faut qu'on se trouve en présence de circonstances tout à fait particulières. C'est le cas, notamment, si l'assuré, malgré une suspension antérieure de son droit à l'indemnité, persiste à n'entreprendre aucune recherche ou lorsque, nonobstant les apparences extérieures, on peut mettre en doute sa volonté réelle de trouver du travail. Il en va de même lorsque l'assuré n'entreprend aucune démarche pendant une longue période ou que ses recherches sont à ce point insuffisantes ou dépourvues de tout contenu qualitatif qu'elles sont inutilisables (sur ces divers points, DTA 1996/1997 n°8 p. 31 consid. 3 et n°19 p. 101 consid. 3b).

b) En l'espèce, de telles circonstances particulières font défaut. Tout d'abord, l'assurée a remis régulièrement à l'Office régional de placement de Martigny la liste de ses recherches d'emploi. Selon les procès-verbaux des entretiens successifs qu'elle a eus avec le conseiller en personnel de cet office (les 15 janvier, 6 février, 24 février et 18 mars 1998), ses recherches ont été à chaque fois qualifiées de süffisantes. Il est vrai que la recourante a fait un certain nombre de recherches d'emploi en tant que vendeuse, profession dans laquelle ses chances d'engagement étaient fortement aléatoires, compte tenu de sa méconnaissance de la langue française. Mais on ne peut pas en dire autant des recherches qu'elle a effectuées comme serveuse dans des cafés. Dans ce cas, on peut admettre que le vocabulaire nécessaire à la pratique professionnelle aurait pu rapidement s'acquérir sur le lieu de travail. On note au demeurant que l'office régional de placement a envisagé, en décembre 1997 déjà, d'accorder à l'assurée un cours de français de base au titre de mesure préventive. En outre, on constate que la recourante a fait des recherches d'emploi comme ëmonteuse(rien n'indique que cette activité requiert de bonnes connaissances de
la langue française) et aussi comme mënagèreöu äide-ménagère, soit des emplois où les chances d'engagement étaient réelles. Dans ces conditions, on ne peut pas affirmer que les recherches de la recourante étaient dans l'ensemble totalement insuffisantes ou dépourvues de tout contenu qualitatif.
Certes, comme le relève le service intimé dans sa réponse, l'office régional de placement a incité l'assurée à orienter ses recherches dans la branche de l'agriculture où le besoin de main d'oeuvre est très important en Valais.
Mais, à lui seul, le fait que la recourante n'a pas entrepris de recherches dans ce secteur d'activité ne suffit pas pour nier, sans autre préalable, son aptitude au placement.
Il n'est pas allégué, du reste, que la recourante ait refusé un emploi dans l'agriculture. On note qu'aucun emploi d'ouvrière agricole ne lui a été proposé par l'office régional de placement, ce qui s'explique probablement par le fait que l'activité saisonnière de la branche n'avait pas encore repris à l'époque des faits (décembre 1997 à mars 1998).
Dans ces circonstances, le motif tiré d'une insuffisance de recherches d'emploi ne peut pas être retenu pour nier l'aptitude au placement de la recourante.

2.- Tant le jugement attaqué que la décision litigieuse se fondent également sur le fait que la recourante n'a pas trouvé de solution pour la garde de ses enfants, au cas où elle trouverait un emploi convenable.

a) Dans un arrêt I. du 27 octobre 1993 (DTA 1993/1994 n°31 p. 219), le Tribunal fédéral des assurances a déclaré conforme au droit fédéral la directive de l'ex-OFIAMT relative à l'aptitude au placement d'assurés assumant la garde d'enfants en bas âge. Aux termes de cette directive (Bulletin AC 93/1, fiche 3), la manière dont les parents entendent régler la question de la garde de leurs enfants relève de leur vie privée. En conséquence, l'assurance-chômage n'entreprend aucune vérification à ce sujet au moment du dépôt de la de-

mande d'indemnités, sous réserve d'abus manifestes. En revanche, si, au cours de la période d'indemnisation, la volonté ou la possibilité de confier la garde des enfants à une tierce personne apparaît douteuse sur le vu des déclarations ou du comportement de l'assuré (recherches d'emploi insuffisantes, exigences mises à l'acceptation d'un emploi ou refus d'un emploi convenable), l'aptitude au placement devra être vérifiée en exigeant, au besoin, la preuve d'une possibilité concrète de garde.

b) En l'espèce, il ressort des pièces que l'office régional de placement a vainement demandé à l'assurée, à réitérées reprises, de fournir une attestation d'une personne qui fût disposée à garder ses enfants dans l'hypothèse où elle trouverait un emploi. La recourante s'est contentée, en décembre 1997, d'indiquer le nom de la concierge de son immeuble. Cette personne a toutefois refusé, en réponse à une demande de la caisse (lettre du 25 février 1998), de fournir une attestation écrite sur sa disponibilité pour s'occuper des enfants de l'assurée, en précisant qu'il lui était parfois arrivé de garder ceux-ci quand leur mère allait faire des courses. On doit donc retenir que, jusqu'à ce moment-là en tout cas (fin février), la recourante n'était pas apte à être placée, faute d'avoir trouvé une solution pour la garde de ses enfants.
Pour la période ultérieure, la situation n'a pas été éclaircie. Lorsqu'elle a été invitée par l'office cantonal du travail, le 15 avril 1998, à fournir divers renseignements sur ses possibilités de travail et sur sa situation personnelle, la recourante a déclaré que la garde de ses enfants serait assurée, le cas échéant, par dame O._____.
Ni l'office du travail ni les premiers juges n'ont tenu compte de cette déclaration, sur laquelle ils n'ont pas pris position. L'administration ou les premiers juges auraient dû pourtant en vérifier l'exactitude, conformément à l'obligation qui leur est faite d'instruire d'office les faits déterminants pour l'issue du litige (voir en particulier, pour ce qui est de l'autorité de recours, l'art. 103 al. 4 LACI).
Il convient donc de renvoyer la cause à l'intimé pour qu'il éclaircisse ce point. En effet, si l'allégué de la recourante devait se révéler exact, son aptitude au placement ne pourrait plus être niée, sous l'angle de ses obligations familiales, à partir du moment où dame O._____ s'est déclarée prête à assumer la garde des enfants de l'assurée et où les conditions d'une telle garde étaient remplies. Il appartiendra ensuite à l'administration de rendre une nouvelle décision, le cas échéant après avoir vérifié si toutes les conditions - non examinées ici - du droit à l'indemnité sont remplies.

3.- Vu la nature du litige, la procédure est gratuite (art. 134 OJ). La recourante, qui obtient partiellement gain de cause, a d'autre part droit à une indemnité de dépens réduite, à la charge de l'intimé (art. 159 OJ).
Compte tenu de l'issue de la procédure cantonale, les premiers juges ont refusé d'accorder des dépens à la recourante (chiffre 3 du dispositif du jugement attaqué). Il n'appartient pas au Tribunal fédéral des assurances d'inviter l'autorité cantonale à statuer à nouveau sur cette question, attendu qu'en matière d'assurance-chômage, il n'existe pas de droit aux dépens fondé sur la législation fédérale au sens de l'art. 104 let. a OJ (cf. l'art. 103 LACI). Mais la recourante, qui a obtenu gain de cause en instance fédérale, a la faculté de demander aux premiers juges de se prononcer à nouveau sur ce point, au regard de l'issue définitive du litige.
Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances

prononce :

I. Le recours est partiellement admis et le jugement de
la Commission cantonale valaisanne de recours en matière
de chômage du 15 avril 1999, ainsi que la décision
de l'Office cantonal valaisan du travail du 28 août 1998, sont annulés.

II. La cause est renvoyée au Service de l'industrie, du commerce et du travail du canton du Valais pour complément d'instruction et nouvelle décision au sens des

motifs.
III. Il n'est pas perçu de frais de justice.

IV. Le Service de l'industrie, du commerce et du travail du canton du Valais versera à la recourante la somme de 1500 fr. (y compris la taxe à la valeur ajoutée) à

titre de dépens pour l'instance fédérale.

V. Le présent arrêt sera communiqué aux parties, à la Commission cantonale valaisanne de recours en matière de chômage, à l'Office cantonal valaisan du travail, à la Caisse publique cantonale valaisanne de chômage, au Secrétariat d'Etat à l'économie et à l'Office régional de placement.
Lucerne, le 14 août 2000

Au nom du
Tribunal fédéral des assurances
Le Président de la IIIe Chambre :

Le Greffier :