

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 21 décembre 2011

Présidence de Mme RÖTHENBACHER
Juges : Mmes Di Ferro Demierre et Thalmann
Greffière : Mme Mestre Carvalho

Cause pendante entre :

T. _____, à Peyres-Possens, recourant,

et

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

Art. 8 al. 1, 15 al. 1 LACI

E n f a i t :

A.. **a)** T. _____ (ci-après : l'assuré) s'est inscrit le 10 mars 2009 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement d'Echallens (ci-après : l'ORP), un deuxième délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui étant ouvert dès cette date.

b) L'assuré ne s'étant pas présenté à un rendez-vous avec l'ORP le 23 avril 2009 et ayant avancé pour toute explication qu'il avait «*d[û] répondre à d'autre[s] priorité[s]*» liées à ses recherches d'emploi (cf. courrier du 1^{er} mai 2009), il a fait l'objet d'une première décision de suspension de son droit à l'indemnité de chômage en date du 8 mai 2009, pour une période de 16 jours à compter du 24 avril 2009. Cette décision a été annulée par l'ORP le 18 mai 2009, après réexamen du dossier.

c) Par courrier du 6 mai 2009, l'office précité a imparti à l'intéressé un délai courant jusqu'au 14 mai suivant pour fournir la preuve de ses recherches d'emploi durant le mois d'avril 2009, sous peine d'être sanctionné dans son droit à l'indemnité de chômage. L'assuré n'a pas répondu à cette invitation. Aussi, par décision du 18 mai 2009, l'ORP l'a suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage durant 5 jours à compter du 1^{er} mai 2009. Ce prononcé n'a pas été contesté par l'intéressé et est ainsi entré en force.

d) En date du 3 septembre 2009, l'ORP a adressé à l'assuré deux courriers séparés constatant respectivement son défaut de présentation à un entretien du même jour, et l'insuffisance des recherches d'emploi effectuées pour le mois de juillet 2009. Attirant l'attention de l'intéressé sur le fait que ces éléments pouvaient constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension du droit aux indemnités de chômage, l'office lui impartissait un délai de dix jours pour s'expliquer par écrit sur les faits reprochés.

L'assuré n'a pas donné suite à ces courriers.

Par décision du 28 septembre 2009, l'office a sanctionné l'assuré d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une période de 5 jours à compter du 4 septembre 2009, au motif qu'il n'avait fourni aucune explication sur les raisons de son défaut de présentation à l'entretien du 3 septembre 2009.

Aux termes d'une seconde décision également datée du 28 septembre 2009, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une période de 3 jours dès le 1^{er} août 2009, retenant que ce dernier avait effectué des recherches d'emploi insuffisantes pour le mois de juillet 2009.

e) En date du 3 novembre 2009, l'ORP a adressé à l'assuré trois communications distinctes, constatant respectivement que ce dernier ne s'était pas rendu à un entretien agendé au 2 novembre 2009, qu'il n'avait pas effectué de recherches d'emploi pour le mois d'août 2009, et qu'il n'avait pas non plus entrepris de démarches dans ce sens pour le mois de septembre 2009. Soulignant que de tels comportements pouvaient constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension du droit aux indemnités de chômage, l'ORP impartissait à l'intéressé un délai de dix jours pour prendre position par écrit sur les faits reprochés.

L'intéressé n'a pas réagi aux courriers de l'office précité.

Aux termes d'une décision du 1^{er} décembre 2009, l'ORP suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une période de 9 jours à compter du 3 novembre 2009, au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien fixé pour le 2 novembre 2009.

Le même jour, l'office a rendu une décision prononçant la suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'intéressé durant 10 jours dès le 1^{er} septembre 2009, motif pris que ce dernier n'avait effectué aucune recherche d'emploi pour le mois d'août 2009.

Toujours le 1^{er} décembre 2009, l'ORP a sanctionné l'assuré d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une période de 10 jours à partir du 1^{er} octobre 2009, au motif que celui-ci n'avait entrepris aucune recherche d'emploi pour le mois de septembre 2009.

f) Par courrier du 11 décembre 2009, la Division juridique des ORP a informé l'assuré qu'elle était amenée à statuer sur l'aptitude au placement de ce dernier, au regard des nombreuses suspensions du droit à l'indemnité de chômage qui lui avaient été infligées, ainsi que de son défaut de présentation à l'entretien de conseil et de contrôle du 2 novembre 2009. Cela étant, l'autorité a fixé à l'intéressé un délai au 22 décembre 2009 pour s'exprimer par écrit sur ses dispositions et disponibilités à l'exercice d'une activité salariée ainsi que ses objectifs personnels et la manière dont il entendait à l'avenir respecter les instructions de l'ORP, faute de quoi l'affaire serait traitée en l'état du dossier.

Le même jour, la Division juridique des ORP a adressé à l'assuré une convocation pour un entretien fixé au 22 décembre 2009 en vue de faire le point de la situation, tout en l'avertissant des sanctions qui pourraient être prises à son égard en cas de défaut de présentation (à savoir une suspension du droit à l'indemnité de chômage, ou, en cas de perception du revenu d'insertion, une dénonciation auprès du Centre social régional compétent).

En date du 22 décembre 2009, la Division juridique des ORP a rendu une décision d'inaptitude au placement à l'endroit de l'assuré avec effet au 2 novembre 2009, relevant le fait que ce dernier avait été sanctionné à plusieurs reprises par l'ORP dans son droit à l'indemnité de chômage pour avoir adopté un comportement contraire à celui que l'assurance-chômage était en droit d'attendre de lui. Il était également constaté que l'intéressé ne s'était pas rendu à l'entretien de contrôle et de conseil du 2 novembre 2009, qu'il avait renoncé à s'exprimer sur la

situation bien que dûment invité, et qu'il ne s'était pas présenté au rendez-vous du 22 décembre 2009 destiné à faire le point de la situation.

Par acte du 19 janvier 2010, l'assuré a formé opposition à l'encontre de cette décision. En substance, il a reconnu qu'il ne s'était pas toujours rendu aux entretiens fixés par l'ORP, tout en ajoutant qu'il avait retrouvé par ses propres moyens un travail à temps complet depuis le 22 juin 2009, et qu'il ne se considérait nullement comme chômeur.

Il ressort notamment ce qui suit d'un procès-verbal d'entretien du 3 mars 2010 rédigé par un conseiller de l'ORP et contresigné par l'assuré :

"Se présente à notre entretien, ne désir[e] pas donner suite à l'opposition qu'il a fait à l'IJC, dès lors désir[e] la fermeture de son dossier en date du 26 juin 2009 date à laquelle il a retrouvé un emploi auprès de [...] à [...]"

Par courrier du 17 mars 2010, la Division juridique des ORP a informé le Service de l'emploi, à toutes fins utiles, de ce que l'assuré ne désirait pas «*donner suite*» à l'opposition déposée le 19 janvier 2010.

Par écrit du 7 avril 2010, l'ORP a communiqué à l'intéressé l'annulation de son inscription en tant que demandeur d'emploi avec effet au 26 juin 2009, pour le motif suivant : «*renonce à un placement*».

g) Par décision sur opposition du 21 avril 2010, le Service de l'emploi a rejeté l'opposition formée par l'assuré et confirmé la décision d'inaptitude au placement rendue par la Division juridique des ORP. Dans sa motivation, il a retenu que l'intéressé n'avait plus justifié de recherches d'emploi depuis le mois de juillet 2009 et avait manqué à de nombreuses reprises à ses obligations de contrôle de son chômage, si bien que l'on pouvait à juste titre retenir qu'il était inapte au placement depuis le 2 novembre 2009, date de son dernier entretien manqué à l'ORP. L'autorité a par ailleurs relevé que dans la mesure où l'intéressé avait retrouvé du travail depuis le 22 juin 2009 et ne se considérait pas comme chômeur, on

pouvait conclure qu'il se contentait de son nouvel emploi et n'était plus disposé à être placé.

B. L'assuré a recouru en date du 21 mai 2010 (date de l'envoi sous pli recommandé) auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision précitée, concluant implicitement à son annulation. En substance, il conteste son inaptitude au placement et soutient que ses rendez-vous manqués avec l'ORP [sic] ont été sanctionnés du seul fait que son dossier est resté ouvert nonobstant sa prise d'emploi.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'intimé en a proposé le rejet par réponse du 7 juillet 2010.

E n d r o i t :

1. **a)** Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (art. 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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir en principe celui du canton de domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours (art. 58 al. 1 LPGA), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales

(art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'occurrence, le recourant conclut implicitement à l'annulation de la décision sur opposition rendue le 21 avril 2010 par le Service de l'emploi en matière d'inaptitude au placement.

On peut se poser la question de savoir si la décision sur opposition devait être rendue compte tenu de la teneur de l'entretien du 3 mars 2010, et partant si le recours est recevable. Cela étant, peu importe, car il doit être rejeté pour les raisons exposées ci-dessous.

3. a) A teneur de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage :

a. s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (art. 10);

b. s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (art. 11);

c. s'il est domicilié en Suisse (art. 12);

d. s'il a achevé sa scolarité obligatoire, qu'il n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas de rente de vieillesse de l'AVS;

e. s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (art. 13 et 14);

f. s'il est apte au placement (art. 15) et

g. s'il satisfait aux exigences du contrôle (art. 17).

Les sept conditions du droit à l'indemnité de chômage énumérées à l'art. 8 al. 1 let. a à g LACI sont cumulatives et non

alternatives, de sorte qu'elles doivent toutes être remplies pour permettre l'ouverture du droit à l'indemnité (ATF 124 V 215 consid. 2; TF C 113/2002 du 13 août 2003, consid. 2 et la référence; Gerhards, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungs-gesetz, vol. I, n° 2 ad art. 8, p. 111).

b) Le droit à l'indemnité de chômage présuppose ainsi, entre autres conditions cumulatives, que l'assuré soit apte au placement.

Est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et qui 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 (TF 8C_490/2010 du 23 février 2011 consid. 3.1 et 8C_138/2007 du 1^{er} février 2008 consid. 3.1 et les références).

c) Aux termes 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. L'art. 26 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02) dispose que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). En s'inscrivant pour toucher des indemnités, l'assuré doit fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (al. 2). Il doit apporter

cette preuve pour chaque période de contrôle en remettant ses justificatifs au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. S'il ne les a pas remis dans ce délai, l'office compétent lui impartit un délai raisonnable pour le faire. Simultanément, il l'informe par écrit qu'à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne pourront pas être prises en considération (al. 2bis). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

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 (art. 30 al. 1 let. c LACI). La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut pas excéder 60 jours par motif de suspension (art. 30 al. 3, 3ème phrase, LACI). Elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 2 OACI).

d) L'aptitude au placement peut 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 123 V 214 consid. 3 et la référence).

En vertu du principe de proportionnalité (ATF 130 V 385 ; ATF 125 V 193 consid. 4c), 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 en raison de recherches insuffisantes, il faut que l'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 (TF 8C_749/2007 du 3 septembre 2008, consid. 5.6.2 et les références).

4. a) En l'espèce, le recourant s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi le 10 mars 2009. D'emblée, il ne s'est pas présenté à un entretien avec l'ORP le 23 avril 2009, au motif qu'il avait «*d[û] répondre à d'autre[s] priorité[s]*» (cf. courrier du 1^{er} mai 2009). Il s'en est suivi une première sanction de 16 jours de son droit à l'indemnité de chômage, prononcée le 8 mai 2009. Cette décision a toutefois été annulée en date du 18 mai suivant, après réexamen du dossier. Le même jour, l'ORP a par ailleurs suspendu l'intéressé dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 jours, eu égard à l'absence de preuve des éventuelles recherches d'emploi effectuées pour le mois d'avril 2009.

Il appert que, par la suite, l'intéressé a continué à enfreindre ses devoirs vis-à-vis de l'assurance-chômage. En effet, pas moins de cinq suspensions du droit à l'indemnité de chômage lui ont été infligées entre le 28 septembre et le 1^{er} décembre 2009, dont deux sanctions pour défaut de présentation aux entretiens avec l'ORP des 3 septembre et 2 novembre 2009, et trois autres pour recherches d'emploi insuffisantes, respectivement inexistantes, en juillet, août et septembre 2009.

Le 11 décembre 2009, l'assuré a été dûment averti par la Division juridique des ORP qu'une procédure d'examen de son aptitude au placement était en cours et qu'il était convoqué le 22 décembre 2009 en vue de faire le point de la situation. Là encore, il ne s'est pas présenté à cet entretien et n'a fourni ni explications ni excuse sur son comportement.

b) Le recourant, qui ne conteste pas ses manquements à l'égard de l'assurance-chômage, a justifié son attitude par le fait qu'il avait retrouvé un emploi à partir du 22 ou 26 juin 2009 (selon les versions) et ne se considérait depuis lors plus comme chômeur. Toutefois, le simple fait de retrouver du travail ne met pas automatiquement fin à une inscription

à l'assurance-chômage et aux obligations qui en découlent. Pour que tel soit le cas, il faut encore que la personne concernée procède à une annonce de retrait de l'assurance-chômage pour une date déterminée en lien avec la conclusion du nouveau contrat de travail (cf. Boris Rubin, Assurance-chômage, 2^e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, n° 3.5.6 p. 149). Cela étant, il appert des pièces du dossier que l'intéressé n'a pour la première fois mentionné sa reprise d'emploi de juin 2009 qu'à l'occasion de son opposition du 19 janvier 2010, aux termes de laquelle il a également indiqué qu'il ne se considérait pas comme chômeur. Il a ensuite attendu jusqu'au 3 mars 2010 pour requérir son retrait de l'assurance-chômage en raison de ce nouvel emploi. Ainsi, en taisant durant près de sept mois cette modification importante de sa situation professionnelle puis en attendant deux mois supplémentaires avant de faire connaître ses intentions aux autorités de chômage, il a manifestement contrevenu à son obligation de renseigner l'administration, obligation qui s'étend à tous les faits qui ont une importance pour le droit aux prestations (soit en particulier toutes les informations qui ont trait à l'aptitude au placement, qui sont nécessaires pour juger du caractère convenable d'un emploi ou qui concernent les recherches personnelles de travail [cf. TFA C 236/01 du 10 octobre 2002 consid. 1.2]) et dont l'inobservation est au demeurant susceptible d'être sanctionnée en application de l'art. 30 al. 1 let. e LACI.

Le recourant ne saurait dès lors exciper de son comportement fautif - ou à tout le moins sérieusement négligent - pour excuser ses manquements vis-à-vis de l'assurance-chômage. Au contraire, faute d'indications contraires de la part de l'assuré de juin 2009 à janvier (respectivement mars) 2010, les autorités de l'assurance-chômage pouvaient en toute légitimité attendre de l'intéressé qu'il se plie durant ce laps de temps aux devoirs incombant à tout chômeur en vertu de la loi. Dès lors, les absences de recherches d'emploi répétées du recourant et ses défauts de présentation aux entretiens de l'ORP durant la période litigieuse pouvaient amener l'intimé à douter de sa volonté de trouver un travail régulier et, partant, à le déclarer inapte au placement avec effet au 2 novembre 2009. Dans cette mesure, la décision entreprise s'avère fondée, quand bien même la clôture du dossier d'assurance-chômage

requis le 3 mars 2010 a été accordée le 7 avril 2010 avec effet au 26 juin 2009.

Enfin, on ne peut reprocher aux autorités de chômage de ne pas avoir considéré comme un gain intermédiaire le revenu tiré du nouvel emploi de l'assuré, attendu qu'elles en ignoraient tout jusqu'au mois de janvier 2010 et que le recourant a en définitive renoncé à son inscription à l'assurance-chômage - et, par voie de conséquence, à un placement - au profit de cette seule activité.

5. a) En définitive, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable, et la décision entreprise confirmée.

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 n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
- II.** La décision sur opposition rendue le 21 avril 2010 par le Service de l'emploi est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- T. _____,
- 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 :