

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 11 juin 2012

Présidence de Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Berberat

Cause pendante entre :

N._____, à [...], recourante,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI

E n f a i t :

A. N. _____ (ci-après: l'assurée ou la recourante), née en [...], consultante en informatique, s'est inscrite en qualité de demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...] le 16 septembre 2011.

A l'occasion de l'entretien du 26 septembre 2011 avec sa conseillère ORP, l'assurée a expliqué qu'elle travaillait à 20 % comme formatrice en informatique.

Par décision du 28 septembre 2011, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pour une durée de huit jours à compter du 16 septembre 2011, au motif qu'elle n'avait effectué aucune recherche d'emploi pour la période précédent son éventuel droit à l'indemnité de chômage.

Le 5 octobre 2011, l'assurée s'est opposée à cette décision, en expliquant qu'il lui était impossible de se consacrer à des recherches d'emploi durant le mois d'août 2011, dans la mesure où elle était aux Pays-Bas au chevet de sa mère, malade et hospitalisée depuis le 21 juin 2011, laquelle est décédée le [...] septembre 2011. Elle avait ensuite dû régler les affaires de sa mère défunte durant la première partie du mois de septembre 2011.

Par décision sur opposition du 18 janvier 2012, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition, en retenant notamment que même si l'assurée avait pu bénéficier d'un allègement de contrôle, elle n'aurait été dispensée de rechercher activement un emploi que durant trois jours, conformément à l'art. 25 let. e OACI, et aurait dès lors été tenue les autres jours de faire des offres d'emploi. C'était par conséquent à juste titre qu'elle avait été sanctionnée par son ORP pour absence de recherche d'emploi avant un éventuel droit aux indemnités de chômage, dès lors qu'elle n'avait

accompli aucune postulation avant son inscription au chômage. S'agissant de la quotité de la suspension, l'autorité administrative a estimé que l'ORP n'avait pas excédé son pouvoir d'appréciation.

B. Par acte du 17 février 2012, N._____ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à son annulation. Aux arguments déjà invoqués dans son opposition, elle ajoute qu'elle a effectué des recherches d'emploi par téléphone, ainsi que par écrit. Elle joint à son écriture une offre spontanée du 24 mai 2011 à l'Institut Q._____, une offre du 10 juin 2011 à l'organisation V._____, une offre du 11 juin 2011 à l'école Y._____ de [...], un échange de courriels du 4 juillet 2011 selon lequel elle donnerait des cours à l'Ecole I._____ Sàrl tous les matins pendant quinze jours à compter du 4 juillet, un échange de courriels du 29 août 2011 dans lequel elle demande à son interlocuteur qui contacter auprès de l'Institut A._____ ainsi que ses idées d'entreprises avec lesquelles prendre contact, un courriel à l'attention du même interlocuteur, daté du 19 septembre 2011, dans lequel elle lui demande si un poste auprès de l'Institut A._____ serait susceptible de lui convenir, la réponse de ce dernier du 21 septembre 2011 lui conseillant de postuler, ainsi que le contrat de travail signé le 11 septembre 2009 entre elle et l'Ecole I._____ Sàrl, prévoyant une durée de travail de 6 heures par semaine.

Dans sa réponse du 26 mars 2012, le SDE a conclu au rejet du recours.

Par réplique du 1^{er} mai 2012, la recourante rappelle que sa mère est décédée le 5 septembre 2011, que durant les mois précédant son inscription au chômage, celle-ci était très malade, ce qui a justifié qu'elle se rende auprès d'elle aux Pays-Bas le plus souvent possible, que durant cette période, elle a contacté plusieurs entreprises par téléphone, expliquant avoir également fait des offres depuis les Pays-Bas, sur l'ordinateur de sa mère qui a été éliminé par la suite. Elle produit en annexe à son écriture un courriel de l'entreprise B._____ SA du 1^{er} mai 2012, selon lequel elle a contacté à plusieurs reprises cette société en

juillet-août 2011, puis en novembre 2011, et récemment en février 2012, précisant que ladite société avait envisagé de l'engager comme formatrice.

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).

Dans le cas présent, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, 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). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'occurrence, est litigieuse la question de savoir si la recourante a justifié de recherches personnelles d'emploi, et dans l'affirmative en quantité suffisante, pour la période précédant son inscription auprès de l'assurance-chômage.

Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Cette disposition doit être mise en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI, selon lequel 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. 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 (art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [OACI, RS 837.02]). Il ressort de cette disposition que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage. Il incombe, en particulier, à un assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi (DTA 2005 n° 4 p. 58 consid 3.1 [TFA C 208/03 du 26 mars 2004] et les références, DTA 1993/1994 n° 9 p. 87 consid. 5b et la référence; Boris Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^{ème} éd., Zurich 2006 p. 368 ss). 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; TFA C 199/05 du 29 septembre 2005 consid. 2.2). Cette obligation subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel (cf. TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 et la jurisprudence citée).

L'art. 26 OACI précise que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1) et remettre 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 (al. 2); l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3). L'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un nouvel employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009, consid. 2.1). Selon le Tribunal

fédéral, l'inscription auprès d'agences d'emplois temporaires n'est pas assimilée à une recherche d'emploi (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009, consid. 5).

Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, est pris en considération non seulement le nombre, mais aussi la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a; CASSO ACH 57/09-2/2010 du 8 janvier 2010, consid. 3b). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 consid. 6; TF C_258/06 du 6 février 2007). 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 (TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 et les réf.). La continuité des démarches joue aussi un certain rôle, même si l'on ne saurait exiger d'emblée que l'assuré répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (TFA C 319/02 du 4 juin 2003).

La suspension du droit à l'indemnité 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 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 (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2; ATF 126 V 520 consid. 4; ATF 126 V 130 consid. 1 et référence).

L'art. 25 let. e OACI dispose pour le surplus que l'office compétent décide à la demande de l'assuré de le dispenser, pendant trois jours au plus, de l'obligation d'être apte au placement lorsqu'il est directement touché par un événement familial particulier, notamment en cas de mariage, de naissance ou de décès, ou pour soigner un enfant malade ou un proche parent. Si la date de cet événement coïncide avec la

date convenue pour l'entretien de conseil et de contrôle, une nouvelle date est fixée.

3. a) En l'espèce, il ressort du dossier que la recourante a travaillé comme employée de maison dès le 1^{er} septembre 2009, les rapports de travail ayant pris fin le 30 septembre 2010. Il apparaît en outre qu'elle œuvre à raison de six heures par semaine comme formatrice auprès de l'Ecole I. _____ Sàrl, ainsi qu'auprès de la société F. _____. Quand bien même la recourante déclare qu'elle n'avait pas l'intention de faire appel au chômage, en pensant pouvoir faire confiance aux propositions des entreprises (cf. réplique du 1^{er} mai 2012), il n'en demeure pas moins qu'elle ne bénéficiait d'aucune garantie quant à un engagement futur, si bien qu'elle devait tout entreprendre pour retrouver un nouvel emploi lui permettant d'atteindre un taux d'activité à 100 %.

La recourante allègue qu'elle a effectué des recherches d'emploi avant son inscription au chômage. Il ressort en effet des pièces produites qu'elle a adressé une offre spontanée en mai 2011 et deux en juin 2011. Il apparaît également qu'elle aurait contacté à tout le moins une entreprise à plusieurs reprises par téléphone (cf. e-mail de l'entreprise B. _____ SA). Le fait qu'elle ait échangé des courriels avec une connaissance sur le point de savoir si elle devait, ou non, postuler auprès de l'Institut A. _____, ne peut par ailleurs pas être considéré comme une offre d'emploi.

Dès lors que la recourante recherche un emploi en qualité de formatrice en informatique, ou d'enseignante en anglais, voire encore comme masseuse-réflexologue (cf. procès-verbal d'entretien du 26 septembre 2011), il apparaît qu'il existe un certain nombre de postes sur le marché du travail. Dans ces conditions, il convient de retenir que le nombre d'offres qu'elle a effectuées avant son inscription au chômage est insuffisant. Même si la recourante avait amené la preuve de ses recherches auprès des entreprises O. _____, U. _____ ou E. _____, le même constat se serait imposé.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, c'est ainsi à juste titre que l'intimé a sanctionné la recourante pour recherches d'emploi insuffisante.

b) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation, et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6; 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).

En l'occurrence, l'intimé a retenu une faute légère et a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de la recourante pour une durée de huit jours.

Or il convient de prendre en considération l'ensemble des circonstances pour évaluer la gravité de la faute reprochée à la recourante, et donc pour fixer la quotité de la sanction. Il apparaît en l'occurrence que la recourante a bien effectué des recherches d'emploi, même si leur nombre reste insuffisant, durant la période précédant son inscription auprès de l'assurance-chômage et qu'elle n'est dès lors pas restée inactive durant la période en cause. En outre, s'il est exact qu'à teneur de l'art. 25 let. e OACI, seul un allègement de trois jours aurait pu lui être consenti, il convient également de prendre en considération le problème d'ordre familial rencontré par la recourante à l'été 2011, soit le fait qu'elle a veillé sa mère mourante aux Pays-Bas, élément qui peut être assimilé à un cas de force majeure (TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 3.3; TFA C 200/03 du 15 décembre 2003 consid. 5). Il ressort pour le surplus du dossier que la recourante paraît prendre au sérieux ses obligations vis-à-vis de l'ORP. Dans cette mesure, la faute qui lui est

reprochée ne justifie pas une suspension du droit à l'indemnité d'une durée supérieure à quatre jours.

4. Vu ce qui précède, la décision attaquée doit être réformée en ce sens que la recourante est suspendue pour une durée de quatre jours dans l'exercice de son droit aux prestations de l'assurance-chômage, ce qui entraîne l'admission partielle du recours.

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, la recourante n'ayant pas eu recours aux services d'un mandataire professionnel (art. 55 al. 1 a contrario LPA-VD).

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

- I.** Le recours est partiellement admis.

- II.** La décision attaquée est réformée en ce sens que N. _____ est suspendue pour une durée de quatre jours dans l'exercice de son droit aux prestations de l'assurance-chômage.

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

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- N. _____ (recourante), à [...],
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'Economie, à Berne,

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 :