

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 14 mars 2013

---

Présidence de       Mme     BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique  
Greffière         :     Mme     Pradervand

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**U.**\_\_\_\_\_, à [...], recourante,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI**, Instance Juridique chômage, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 17 et 30 LACI; 26 al. 2 et 45 al. 3 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** U.\_\_\_\_\_ (ci-après: la recourante), née en 1968, a travaillé à 50% auprès de C.\_\_\_\_\_, à [...], en tant qu'assistante du département «Program Office Management» dès le 15 septembre 2008. Elle a vu son contrat de travail résilié par son employeur le 21 mars 2011, avec effet au 31 mai 2011.

Le 20 juin 2011, l'assurée s'est inscrite à l'Office régional de placement (ci-après: ORP) de [...].

**B.** Selon un courrier du 23 juin 2011, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après: l'intimé) a informé l'assurée qu'il procédait à un examen de son aptitude au placement, son état de santé semblant restreindre ses possibilités pour la reprise d'une activité. L'assurée a ainsi été priée de répondre aux huit questions suivantes:

- «1. quelles sont vos dispositions et disponibilités à l'exercice d'une activité salariée étant donné votre état de santé;
2. quels sont vos objectifs professionnels étant donné votre état de santé [...];
3. si votre état de santé vous permet de suivre une mesure octroyée par l'ORP (cours, stage, PET, etc.);
4. quelles sont les restrictions médicales à la reprise d'une activité professionnelle [...];
5. si vous êtes en incapacité de travail. Dans l'affirmative veuillez nous indiquer à partir de quelle date et nous remettre un certificat médical [...];
6. si vous avez déposé une demande de rente ou de réadaptation professionnelle auprès d'une assurance [...];
7. si une demande est actuellement pendante auprès de l'assurance-invalidité, vous voudrez bien nous indiquer le taux auquel vous auriez travaillé si vous n'étiez pas atteinte dans votre santé;
8. de quelle manière vous comptez retrouver un emploi au vu de votre situation médicale [...].»

Dans un courrier-réponse du 28 juin 2011, l'assurée a déclaré ce qui suit:

«1. Je suis apte à travailler à 50%. En ce qui concerne la disponibilité: mon fils est en structure d'accueil (UAPE) trois jours par semaine.

2. Depuis le 24 juin, je suis suivie par une psychologue conseillère en orientation au Centre régional d'orientation scolaire et professionnelle à [...]. Le but est d'élaborer mes compétences et intérêts, ainsi que l'environnement de travail adéquat, en se basant sur mon CV, des tests spécifiques du Centre, et les symptômes de ma maladie.

→ Annexe 3

3. Comme je l'ai confirmé lors de la première rencontre avec mon conseiller de l'ORP, M. W.\_\_\_\_\_, je suis ouverte aux mesures de l'ORP. Cependant, les mesures ne devraient, à long terme, pas dépasser les 50% d'aptitude au travail.

4. Il n'y a pas de restrictions médicales spécifiques, à part la limitation du taux d'activité (50%).

→ Annexe 1

5. Actuellement en incapacité de travail à 50% (de 100%).

→ Annexe 1

6. Demande de prestations AI déposée le 14 juin 2010.

7. Demande de prestations de l'assurance-invalidité pendante. Je travaillerais entre 80% et 100%, si je n'avais pas de problèmes de santé.

[...]

→ Annexe 2

8. Mon conseiller de l'ORP m'a parlé de plusieurs mesures possibles.

a. Il me conseille un cours en entretien d'embauche [...]

b. éventuellement un stage dans une ONG ou autre [...]

c. éventuellement une aide au lancement d'une activité indépendante [...]

Entre-temps, je suis attentivement le marché du travail et je postule pour les emplois qui me semblent adaptés (secrétariat, administration jusqu'à 50%).»

L'assurée a joint à son envoi un certificat médical du 29 juin 2011 du Dr G.\_\_\_\_\_, attestant une incapacité de travail à 100% du 21 mai au 22 août 2010, à 50% du 23 août 2010 au 20 février 2011, à 25% du 21 février au 4 mars 2011, à 100% du 5 mars au 20 juin 2011, et à 50% du 21 juin au 6 juillet 2011, avec la précision que sa patiente était inapte au travail à 50% probablement de manière durable dès mai 2010, un courrier de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud du 16 juin 2010 informant l'assurée de la bonne réception de sa demande de prestations du 14 juin 2010, ainsi qu'une confirmation de rendez-vous le vendredi 24 juin 2011 auprès d'une psychologue conseillère en orientation du Centre régional d'orientation scolaire et professionnelle de [...].

Par courrier du 25 juillet 2011, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage a informé l'assurée qu'elle remplissait les conditions

d'aptitude au placement. Elle devait cependant annoncer immédiatement à l'ORP et à la Caisse de chômage tout changement qui interviendrait dans sa situation, en particulier lorsque l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud aurait rendu une décision. Le Service de l'emploi a également signalé à l'assurée que ses recherches d'emploi devaient correspondre à sa capacité de travail résiduelle de 50% et qu'à défaut, l'ORP était habilité à suspendre son droit aux indemnités. Il était également précisé qu'elle serait indemnisée sur la base d'une pleine aptitude au placement.

Le 28 juillet 2011, l'ORP [...] a assigné l'assurée à postuler auprès du Département D.\_\_\_\_\_ pour un poste de gestionnaire de dossiers spécialisés à 30%.

Le 1<sup>er</sup> novembre 2011, l'assurée a débuté son activité auprès du Département D.\_\_\_\_\_ (Département D.\_\_\_\_\_).

**C.** De novembre 2011 à février 2012, l'assurée a effectué chaque mois entre deux et trois recherches d'emploi. Sur le formulaire «preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi» du mois de février 2012, elle a indiqué la remarque suivante:

«Février a été assez turbulent. Une collègue est malade depuis un mois. Puis il y a de nouveau des élections ... En privé j'ai trois logements à gérer, un à vider (travaux), deux à aménager.»

Par courriel du 1<sup>er</sup> avril 2012, l'assurée a informé son conseiller ORP qu'elle avait oublié le rendez-vous fixé avec lui le 20 mars et en demandait un nouveau. Elle a également expliqué ce qui suit:

«Le mois de mars a été particulièrement difficile pour moi avec les travaux sur notre bâtiment qui ont commencé début mars et tous les travaux à assumer seule (vider le galetas, le balcon et la cave, préparation pour contrôles d'électricité, des chauffages, démontage des stores, sciage du balcon, etc.). Grâce à mon coach de l'AI j'ai tenu bon au travail, mais ce n'était pas facile.

Au travail, avec les élections cantonales et l'arrêt maladie d'une collègue pendant un mois, les conditions n'étaient pas les meilleures pour moi.

Je n'ai d'ailleurs fait aucune recherche d'emploi. Je me rends compte que je risque des pénalisations – mais j'ai vraiment essayé de tout mettre de mon côté afin d'assumer mon travail et de fournir un travail de qualité au Département D.\_\_\_\_\_.»

Par décision du 18 avril 2012, l'ORP [...] a sanctionné l'assurée pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> avril 2012 pour absence de recherches d'emploi durant le mois de mars 2012.

Le 20 avril 2012, l'assurée a fait opposition à cette décision, reprenant les arguments développés dans son courriel du 1<sup>er</sup> avril précité.

Par décision sur opposition du 13 juillet 2012, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage a rejeté l'opposition formée à l'encontre de sa décision du 18 avril 2012, estimant que les explications fournies par l'assurée ne permettaient pas de justifier l'absence totale de recherche d'emploi durant le mois de mars 2012. Il n'était, selon le Service de l'emploi, pas déraisonnable d'exiger de l'assurée qu'elle effectue quelques recherches d'emploi, même en étant confrontée aux difficultés qu'elle décrivait. Il relevait que durant le mois de février 2012, l'assurée avait pu justifier de deux recherches, alors qu'elle avait indiqué sur la liste récapitulative qu'elle avait remise à l'ORP le 6 mars 2012, qu'elle avait été confrontée à un mois «turbulent» avec, notamment, trois logements à gérer.

**D.** Par acte du 7 août 2012, U.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant implicitement à son annulation. De manière globale, elle reprend les mêmes motifs que ceux invoqués lors de son opposition du 20 avril 2010. En particulier, elle fait valoir qu'elle est en incapacité de travail à 50%, qu'elle travaille à 30% au Département D.\_\_\_\_\_ et qu'elle a rencontré pendant la période litigieuse des difficultés personnelles et professionnelles. Elle affirme avoir jusqu'à présent respecté l'ensemble des instructions données par le Service de l'emploi, au détriment même de

sa santé. Elle a notamment débuté, sur requête de l'ORP, une activité professionnelle au Département D.\_\_\_\_\_, à [...], alors qu'elle souhaitait rejoindre son mari à [...] où il travaille et habite la semaine. Elle explique que cette situation l'oblige à vivre comme une mère célibataire la semaine, ce qui péjore son état de santé.

Le 19 septembre 2012, l'intimé a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée, considérant que même si les arguments invoqués par la recourante pour expliquer son manquement ne laissent pas indifférent, ils ne justifient pas l'absence totale de recherche d'emploi durant cette même période.

Le 4 octobre 2012, la recourante a maintenu ses conclusions.

Par écrit du 29 octobre 2012, l'intimé a renoncé à se déterminer.

### **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 du domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours (art. 58 LPGA). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, interjeté dans le respect du délai et des autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**b)** La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36) s'applique aux recours dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs, de sorte que le présent litige relève de la compétence du juge unique de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2. a)** En tant qu'autorité de recours contre une décision prise par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (cf. ATF 131 V 164, 125 V 413 consid. 2c et les références citées, 110 V 48 consid. 4a).

**b)** En l'espèce, le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 13 juillet 2012, à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, motif pris qu'elle n'avait pas effectué de recherches d'emploi pour le mois de mars 2012.

**3. a)** Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, 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. Cette disposition doit être mise en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI, aux termes duquel 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, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (TF C 75/06 du 2 avril 2008, consid. 3; ATF 124 V 225 consid. 4; cf. Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2<sup>ème</sup> éd., Bâle/Genève/Munich 2007, n° 837 à 840 pp. 2429 s.; cf. Boris Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2<sup>ème</sup> éd., Zurich 2006, ch. 5.8.6.5 p. 391 sv.). 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; 8C\_271/2008 du 25 septembre 2008, consid. 2.1).

L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (art. 26 al. 3 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02]).

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, 126 V 520 consid. 4, 126 V 130 consid. 1; TF 8C\_316/07 du 16 avril 2008, consid. 2.1.2).

**b)** Le droit applicable est celui en vigueur au moment où se sont déroulés les faits reprochés à l'assuré. La modification de l'art. 26 al. 2 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011 est donc applicable. Selon cette disposition, l'assuré doit 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 pourront pas être prises en considération. En effet, lors de l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011 des modifications de la LACI, l'alinéa 2<sup>bis</sup> a été abrogé, de sorte que si l'assuré ne remet pas ses recherches dans ce délai, l'office compétent ne lui impartit plus un délai raisonnable pour le faire. Toutefois, ainsi que l'a jugé le Tribunal fédéral, cela ne signifie pas encore qu'une sanction identique doit s'imposer lorsque l'assuré ne fait aucune recherche d'emploi ou lorsqu'il produit ses recherches après le délai, surtout s'il s'agit d'un léger retard qui a lieu pour la première fois pendant le délai-cadre d'indemnisation (TF 8C\_2/2012 du 14 juin 2012, consid. 3.1).

**c)** Dans le domaine des assurances sociales notamment, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire. Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2; TF B 110/04 du 10 novembre 2005, consid. 2.4). Le devoir du juge de constater les faits pertinents ne dispense, en effet, pas les parties de collaborer à l'administration des preuves en donnant des indications sur les faits de la cause ou en apportant des moyens de preuve (ATF 130 I 180 consid. 3.2, 128 III 411 consid. 3.2.1).

**4. a)** En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de mars 2012 n'a été remise par la recourante dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au jeudi 5 avril 2012.

De son côté, la recourante soutient que ses difficultés personnelles et professionnelles excusent le fait qu'elle n'a pas effectué de recherches d'emploi pendant la période litigieuse.

**b)** Dans le cas particulier, il est constant que le formulaire de recherches d'emploi du mois de mars 2012 ne figure pas au dossier de la recourante. D'ailleurs, cette dernière admet elle-même, dans un courriel du 1<sup>er</sup> avril 2012 à son conseiller ORP, ainsi que dans son opposition du 19 avril 2012, qu'elle n'a pas effectué de recherches d'emploi en mars 2012. Dans le courriel précité, elle se dit même consciente de s'exposer à des pénalités, de ce fait.

Pour justifier ce manquement, elle invoque un contexte personnel et professionnel surchargé pendant cette période, auquel s'est ajouté une péjoration de son état de santé. Singulièrement, elle explique qu'elle n'a pas eu le temps de faire des recherches car elle est inscrite à 50% à l'AI, qu'elle travaille à 30%, qu'elle a dû faire face à une surcharge de travail, qu'elle a subi des poussées de sa maladie, et qu'elle a été contrainte de vider une partie de son logement en raison de travaux tout en devant s'occuper seule de son fils de sept ans. Toutefois, au vu de la réglementation particulièrement rigoureuse en la matière, ces explications ne justifient pas l'absence d'effort fourni par la recourante pour la recherche d'un travail convenable durant le mois de mars 2012. En effet, cette dernière faisait déjà état en février 2012 d'un mois particulièrement «turbulent» en raison de la surcharge de travail et des trois logements qu'elle avait à gérer, ce qui ne l'avait toutefois pas empêché d'effectuer deux recherches d'emploi à cette période (cf. liste récapitulative des recherches d'emploi du mois de février 2012). De même en novembre et décembre 2011, alors qu'elle débutait son activité au sein du Département D.\_\_\_\_\_ et que le temps investi pour s'adapter à son nouveau poste était d'autant plus important, elle a effectué des recherches au nombre de deux pour novembre et trois pour décembre. En outre, à cette date, la nouvelle organisation familiale en relation avec le départ de son mari à [...] en était à ses balbutiements, ce qui ne l'avait pas empêché non plus de faire des recherches d'emploi. Dans ces circonstances, il est légitime de

penser qu'en mars 2012, la recourante s'était adaptée aux changements personnels et professionnels intervenus en fin d'année 2011, de sorte que sa situation pendant la période litigieuse ne présentait pas de difficultés particulières. S'agissant de l'aggravation de son état de santé en mars 2012, elle n'est établie par aucun document médical au dossier permettant de retenir une incapacité de travail plus importante, de sorte qu'elle ne peut être admise. A cet égard, il convient de noter que l'incapacité de travail de 50% attestée médicalement est bien antérieure à mars 2012, sans qu'elle n'ait auparavant empêché totalement la recherche d'emploi.

Ainsi, la recourante n'a pas établi qu'elle avait fait tout ce qui pouvait raisonnablement être exigée d'elle pour trouver un travail convenable en n'effectuant aucune recherche d'emploi en mars 2012 sans excuse valable. Partant, la décision de suspension de l'intimé est fondée.

**5. a)** 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 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a); de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après: le SECO) a établi des barèmes indicatifs relatifs aux sanctions applicables. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances - tant objectives que subjectives - du cas d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (TF 8C\_64/2012 du 26 juin 2012, consid. 2.1). Le barème du SECO prévoit, en cas d'absence de recherche d'emploi durant la période de contrôle, une sanction de 5 à

9 jours lors du premier manquement et de 10 à 19 jours, la deuxième fois, l'assuré étant averti que la prochaine fois, son aptitude au placement serait examinée; la troisième fois, c'est le renvoi pour décision à l'autorité cantonale qui est prévu (cf. 030-Bulletin LACI 2011/D72-D72, ayant remplacé l'ancien ch. D72 de la Circulaire relative à l'indemnité de chômage [IC] de janvier 2007).

**b)** En l'occurrence, le Service de l'emploi a tenu la faute pour légère et suspendu le droit à l'indemnité de chômage de la recourante pour une durée de cinq jours. Cette appréciation n'apparaît pas critiquable ou manifestement abusive. En effet, à la lecture du dossier, on constate que la recourante a renoncé à effectuer des recherches d'emploi en mars 2012, alors même qu'elle était consciente des sanctions auxquelles elle s'exposait. La situation de la recourante ne peut dès lors s'apparenter à une simple omission où elle aurait fourni spontanément ses recherches d'emploi dès qu'elle se serait aperçue de sa méprise. Ainsi, même s'il s'agit de son premier manquement, la suspension retenue doit être confirmée.

**6.** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

**7.** La procédure étant gratuite, le présent arrêt est rendu sans frais (art. 61 let. a LPGA). Il n'est pas alloué de dépens, la recourante n'étant pas représentée par un mandataire professionnel et n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,  
la juge unique  
p r o n o n c e :**

**I.** Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 13 juillet 2012 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage est confirmée.

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 :

- U. \_\_\_\_\_,
- Service de l'emploi,
- 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 :