

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 septembre 2014

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

Cause pendante entre :

J._____, à [...] ([...]), avec élection de domicile à [...], recourant,

et

Z._____, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI; art. 26 al. 2 et 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. J. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant [...] au bénéfice d'un permis B, né en [...], a travaillé en qualité de professeur de mathématiques auprès de [...], à [...], pour une durée déterminée du 15 août 2011 au 20 juin 2013.

L'assuré s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi le 29 avril 2013 auprès de l'Office régional de placement d' [...] (ci-après : l'ORP) et a revendiqué des prestations de l'assurance-chômage à partir du 21 juin 2013.

Le 3 mai 2013, l'assuré s'est présenté à un entretien de conseil à l'ORP. Selon le procès-verbal daté du même jour, l'entretien a été synthétisé comme suit :

« Synthèse de l'entretien :

- mise à jour inscription administrative
- fin de CDD [contrat à durée déterminée] (2 ans) et demande IC [indemnité de chômage] au 21.6 selon contrat. Refait fiche Plasta avec bonne date début
- RE [recherche d'emploi] congé = 3 derniers mois, à nous envoyer avec celles des 10 derniers jours de juin (en même temps)
- dernier salaire moyen de 3'000.- net
- fournir CV [curriculum vitae] avec adresse et tél[éphone]. N'utilise que la variante en anglais
- parle d'un éventuel départ à l'étranger (dès août) pour un travail d'étude, mais rien de précis à ce jour, à suivre. Informé également de l'impossibilité d'aller faire des recherches d'emploi à l'étranger (pas d'allégement dans ce cas)
- fixons prochain rdv [rendez-vous] au début des IC
- nous parle en fin d'entretien d'une formation qu'il a prévu de suivre en juillet, allons soumettre le cas IJC [Instance Juridique Chômage] pour dissiper tout malentendu, assuré informé
- stratégie. A suivre : cours de grammaire ».

A la suite de l'entretien du 24 juin 2013, le conseiller en placement de l'assuré a notamment relevé les éléments suivants dans le procès-verbal d'entretien daté du même jour :

« **Synthèse de l'entretien :**

- caisse : pas encore déposé son dossier, attend encore l'att[estation] employeur. Bien précisé de le faire au plus vite si veut pouvoir toucher des IC dans les délais !
- redemandé de nous fournir CV avec adresse (2^e)
- formation que l'assuré voulait suivre en juillet : finalement négatif, nous parle d'étudier pour lui-même à côté, mais nous assure être disponible pour un emploi ou une mesure (en l'occurrence ne pouvons pas tester puisque DC [délai-cadre] pas ouvert...)
- éventuel départ à l'étranger : idem ci-dessus... annulé pour le moment !
- RE avant chômage : ne les a pas prises avec lui... mais semble mal parti pour que tout soit en ordre, évoque un contact avec l'UNI [...], mais ne semble pas vraiment en avoir d'autres ! Sur ce fait, demandons de nous apporter au plus tard le 1^{er} juillet ses RE avant et la dernière semaine de juin et verrons bien ce qu'il a fait. N'en parlons volontairement pas plus, notamment en terme d'objectif quantitatif, car ne voulons pas qu'il modifie ce qu'il n'a pas fait le cas échéant. Il a aussi eu la [...] ce matin.
- Postes : vu avec l'assuré, pas de profils
- Prochain rdv : activation MMT [mesure du marché du travail] ».

Sur le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » daté du 28 juin 2013, l'assuré a mentionné s'être adressé pour la période avant chômage à l'Université de [...] le 30 mai 2013 pour un poste de chercheur. Il a indiqué que le résultat de l'offre était négatif, précisant comme motif : « env. vers W._____ ».

Sur le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour la période de juin 2013, l'assuré a indiqué s'être adressé à W._____ de l'Université de [...] le 21 juin 2013 pour un poste de chercheur.

Par décision du 3 juillet 2013, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de neuf jours à compter du 21 juin 2013, en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pour la période précédant son inscription au chômage. L'ORP a constaté que l'assuré n'avait fait qu'une seule recherche d'emploi pour les trois mois qui avaient précédé la fin de son contrat de travail de durée déterminée.

L'assuré s'est opposé le 31 juillet 2013 à cette décision auprès du Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). Il a expliqué avoir certes indiqué deux démarches sur le formulaire de preuves de recherche d'emploi mais en avoir effectué davantage. Il a également exposé avoir trouvé des postes de professeur de langues mais dès lors qu'il était professeur de mathématiques, il n'a pas trouvé professionnel de postuler pour ces emplois ou de mentionner cette recherche sur le formulaire précité. Il a précisé avoir envoyé des candidatures à l'étranger dans plusieurs pays pour des postes d'enseignants et avoir obtenu deux entretiens dont il pouvait produire les attestations. Il a ajouté qu'il recherchait également un emploi sur le marché du travail universitaire, dans l'enseignement et la recherche éducative, et qu'il était plus efficace d'atteindre ce marché par le biais de contacts et autres démarches non officielles. Dès lors que son conseiller ORP n'était pas intéressé par ce type de recherches, il ne les avait pas inscrites sur le formulaire.

Le 31 juillet 2013, l'assuré a déménagé en [...]. Il a informé l'ORP de sa nouvelle adresse, précisant que son adresse à [...] était toujours valable. Son inscription à l'ORP a par conséquent été annulée au 31 juillet 2013.

Le SDE a accusé réception de l'opposition de l'assuré par courriel du 26 août 2013. Il a également imparti à l'assuré un délai au 6 septembre 2013 pour lui retourner son opposition signée, sous peine d'être déclarée irrecevable, et lui faire parvenir la liste détaillée des recherches d'emploi qu'il mentionnait dans son opposition ainsi que les copies des courriers de postulation. L'assuré n'y a pas donné suite.

Par courrier du 27 août 2013, le SDE a admis la demande d'exportation des prestations pour la période du 1^{er} août au 31 octobre 2013, sous réserve d'un droit à l'indemnité de chômage pour toute cette période.

Par décision sur opposition du 12 septembre 2013, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 3 juillet 2013.

B. Par acte déposé le 3 octobre 2013 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, J._____ a recouru contre cette décision, en concluant, implicitement, à son annulation. Il faisait essentiellement valoir les mêmes arguments soulevés dans le cadre de son opposition. A l'appui de son recours, il a produit une liste répertoriant les recherches qu'il aurait effectuées entre avril et juillet 2013.

Dans sa réponse du 15 novembre 2013, l'intimé s'en est remis à justice. Il s'étonnait du document produit par le recourant et relevait l'avoir invité, sans succès toutefois, à fournir la liste de ses recherches d'emploi par courriel du 26 août 2013, de même que l'ORP l'avait fait avant lui en juin 2013 comme cela ressortait du procès-verbal de l'entretien de conseil du 24 juin 2013.

Dans sa réplique reçue le 2 décembre 2013, le recourant a maintenu ses conclusions.

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 al. 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 celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02]), 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 dans le délai légal de trente jours dès sa notification et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

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 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités litigieuses, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

Domicilié en [...], le recourant a élu domicile en Suisse à [...], où les notifications peuvent lui être adressées conformément à l'art. 17 LPA-VD.

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de suspension du droit à l'indemnité chômage du recourant durant neuf jours à compter du 21 juin 2013, au motif qu'il n'aurait pas effectué de recherches d'emploi suffisantes durant la période précédant son inscription au chômage.

Le recourant a pu bénéficier de l'exportation de ses prestations d'assurance-chômage au sens de l'art. 69 du Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (RS 0.831.109.268.1). Cette disposition prévoit le principe et les conditions au maintien du droit aux prestations de chômage en espèces du chômeur qui se rend d'un Etat membre à un autre pour y chercher un emploi.

En l'espèce, le recourant a quitté la Suisse le 31 juillet 2013 pour se rendre en [...]. Par courrier du 27 août 2013, le SDE l'a autorisé à exporter ses prestations de chômage en [...] du 1^{er} août au 31 octobre 2013. Dans la présente cause, les indemnités litigieuses, équivalentes à neuf jours d'indemnités journalières, concernent la période du 21 juin au 3 juillet 2013 durant laquelle le recourant se trouvait encore en Suisse. Elles ne sont ainsi pas touchées par l'exportation des prestations accordée au recourant.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger.

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. Une telle mesure vise 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 et les références).

b) Le droit à l'indemnité de chômage a en effet pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références).

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, raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 17 al. 1 3^{ème} phrase LACI et 26 al. 2 OACI). Il doit apporter la preuve de ses recherches d'emploi, par exemple en remettant des copies des lettres de postulation et des

éventuelles réponses, ou encore les timbres des entreprises sollicitées (TFA C 3/06 du 26 octobre 2006 et C 234/04 du 21 mars 2005). Il faut considérer comme inexistantes des recherches d'emploi ne comprenant ni timbre ni autres justificatifs (TFA C 106/04 du 12 juillet 2005 consid. 3.1; cf. Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 28 ad art. 17 p. 204).

Il s'ensuit que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage. En particulier, il incombe à un assuré de s'efforcer, déjà pendant le délai de congé - ou au cours des derniers mois d'un emploi de durée déterminée (cf. Bulletin LACI IC [indemnité de chômage], Secrétariat d'Etat à l'économie [SECO], ch. B314) - de trouver un nouvel emploi (TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.1; 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et les références; cf. Boris Rubin, op. cit., n° 9 ss. ad art. 17 p.198 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 ou s'il se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel (ATF 124 V 225 consid. 5b; TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1). On ajoutera que l'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante des recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche; l'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C_271/2008 précité consid. 2.1 et les références citées). L'inscription auprès d'agences d'emplois temporaires n'est au demeurant pas assimilée à une recherche d'emploi (TF 8C_800/2008 précité consid. 5).

Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a). 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 consid. 2.2). 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 précité consid. 3.2 et les références). 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 consid. 4.2).

c) Enfin, il sied de souligner que la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, ce principe n'étant toutefois 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 et les références; ATF 130 I 183 consid. 3.2). Par ailleurs, il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a).

d) En l'espèce, sur les formulaires de preuves de recherche d'emploi pour la période précédant son inscription au chômage et celle du mois de juin 2013, le recourant a mentionné deux démarches à l'Université de [...]. Considérant les recherches comme insuffisantes, l'ORP a prononcé une décision de suspension de son droit à l'indemnité de chômage. Le recourant s'est opposé à cette décision en déclarant avoir fait davantage de démarches, sans pour autant en apporter la preuve. Dans le cadre de l'examen de son opposition, le SDE a invité le recourant par courriel du 26 août 2013 à produire une liste détaillée des postulations effectuées au cours des trois derniers mois avant son inscription au chômage, ainsi que la copie de ses courriers de postulation et des éventuelles réponses des employeurs. Il n'y a toutefois donné aucune suite. L'intimé a alors confirmé la décision de suspension.

Compte tenu de la jurisprudence citée sous considérant 3b, le nombre d'offres d'emploi sur une période de trois mois avant le début du chômage, soit les deux seules admises par l'intimé et indiquées sur le formulaire, était manifestement insuffisant.

La production en cours de procédure d'une liste sur laquelle il a répertorié les diverses démarches qu'il a effectué en vue de trouver un emploi entre avril et juillet 2013, ne saurait être considérée comme suffisante en matière de preuve s'agissant de postulations complémentaires.

Il ne s'agit ni plus ni moins que des allégations du recourant. Force est de constater que malgré l'invitation de l'intimé dans ce sens (courriel du 26 août 2013), il n'a produit aucun document permettant de les confirmer, tel que des copies de lettres de postulation ou de courriels par le biais desquels il aurait soumis à l'un de ces employeurs potentiel son curriculum vitae. D'autant que pour un emploi dans une sphère académique telle que l'enseignement ou la recherche universitaire, on doit admettre que la postulation doit se faire par écrit. Cette dernière apparaît d'autant plus importante en terme de preuve, dès lors que les postes recherchés se trouvent à l'étranger. Dans la mesure où il n'en a produit aucune, sa liste ne lui est d'aucun secours, et les recherches y figurant doivent être considérées comme inexistantes (cf. consid. 3b précité).

Par surabondance, on ne peut considérer comme fiables les recherches d'emploi qu'il a listées, dans la mesure où il a répertorié à plusieurs reprises des contacts pris avec la même institution, pour le même poste. En réalité, il a simplement indiqué les différents actes entrepris en fonction des étapes effectuées pour une même offre d'emploi (demande d'information, postulation, réponse, entretien, etc.). Ce type de démarches ne constitue pas à chaque reprise une offre d'emploi distincte, de même que les demandes d'information ou de précision requises quant au poste au concours (au sujet de la matière à enseigner ou de la langue maternelle exigée qui ne correspondait pas au profil du recourant). Enfin, les deux démarches mentionnées sur les formulaires de preuves de

recherches d'emploi remis à l'ORP – qui figurent également sur la liste transmise à l'occasion de son recours – ne peuvent être considérées comme deux démarches distinctes, quand bien même il s'est adressé à deux personnes différentes.

La Cour de céans ne peut que constater que les recherches d'emploi entreprises par le recourant sont quantitativement et qualitativement insuffisantes. A ce titre, les explications qu'il fait valoir dans son mémoire de recours, comme dans son opposition, notamment qu'il serait plus efficace d'atteindre le marché du travail universitaire par le biais de contact ou autres démarches non officielles, ne permettent pas d'envisager les choses différemment.

A cet égard, il y a lieu de relever que ce type de démarche, comparables à l'activation de réseau, est difficilement assimilable à une recherche d'emploi, se rapprochant plutôt d'une inscription dans une agence de placement temporaire (TF C 77/06 du 6 mars 2007 consid. 3.1 et 4; DTA 2006 p. 220 consid. 4.2; TF 8C 761/2009 du 23 décembre 2009 consid. 3.3).

Le recourant n'a ainsi pas pu établir à satisfaction de droit avoir fait tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage. La suspension de son droit à l'indemnité de chômage ne prête donc pas flanc à la critique et doit être confirmée.

4. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

a) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence 60 jours. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 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 barème prescrit par le SECO – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – pour sanctionner les recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de congé prévoit une suspension de 3 à 4 jours pendant un délai de congé d'un mois, de 6 à 8 jours en cas de préavis de deux mois et de 9 à 12 jours lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus (Bulletin LACI IC, ch. B314 et D72).

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié de légère la faute du recourant, au sens entendu par l'art. 45 al. 3 OACI. Constatant qu'il n'avait pas effectué de recherches suffisantes durant les trois mois précédant le terme de son contrat de travail, le SDE a fixé à neuf jours la durée de la suspension.

L'intimé a ainsi appliqué par analogie la sanction prévue dans le cas où l'assuré dispose d'un délai de congé de trois mois. Le recourant était au bénéfice d'un contrat de travail à durée déterminée depuis le 15 août 2011 dont le terme au 20 juin 2013 avait été déterminé à la conclusion du contrat et confirmé par l'employeur le 9 janvier 2013. Il savait ainsi de longue date qu'il allait se trouver sans emploi. De plus, la jurisprudence et la doctrine admettent l'obligation de rechercher un emploi durant les trois derniers mois d'un rapport de travail de durée déterminée (cf. Boris Rubin, op. cit., n° 12 ad art. 17 p. 199 et la jurisprudence citée). On ne saurait ainsi faire grief à l'intimé d'avoir apparenté le cas du recourant avec celui d'un assuré dont le contrat de travail prenait fin par un délai de congé de trois mois ou plus. Par conséquent, la quotité de la sanction n'apparaît pas critiquable dans la mesure où elle s'inscrit dans le cadre prévu par les art. 30 al. 3 LACI et 45 al. 3 OACI, de même qu'elle est conforme aux indications du SECO.

Ainsi, on doit admettre que la sanction respecte le principe de proportionnalité dès lors que le SDE a appliqué la sanction minimale du

barème pour trois mois. Ce faisant, l'intimé n'a commis ni abus ni excès de son pouvoir d'appréciation en prononçant une suspension de neuf jours.

5. En définitive, le recours, mal fondé doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition du 12 septembre 2013.

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, vu l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 12 septembre 2013 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 :

- J. _____,
- 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 :