

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 février 2015

Présidence de M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Brugger

Cause pendante entre :

L. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI; 26 OACI

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], au bénéfice d'un CFC de couturière obtenu en 1984, s'est inscrite le 31 mai 2013 en qualité de demandeuse d'emploi à 80% auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP).

L'assurée est employée depuis 1991 à 50% en qualité de maîtresse socio-professionnelle-artisanat auprès de la F._____. En parallèle à cette activité, elle a travaillé à 30-35% comme aide-soignante/veilleuse à l'établissement médico-social (EMS) I._____ à [...] du 1^{er} septembre 2002 au 28 mai 2013. C'est après avoir perdu ce dernier emploi qu'elle s'est inscrite à l'ORP.

Compte tenu du fait qu'elle était inscrite comme demandeuse d'emploi à 80% et qu'elle occupait toujours un poste à 50%, l'ORP a laissé six mois à l'assurée pour chercher un emploi complémentaire à 30%, après quoi elle devrait rechercher un travail à 80%.

Il a par ailleurs convenu avec l'assurée d'un minimum de six recherches d'emploi par mois « étalées sur tout le mois ». Les cibles de ses recherches étaient fixées comme telles : « MSP [maître socio-professionnel] artisanat-couture / couturière / animatrice artisanat-couture / enseignante de couture ». L'assurée a fait part à sa conseillère ORP du fait qu'elle prenait des cours d'informatique sur son temps libre et, qu'au vu de son expérience dans le milieu médical, elle désirait suivre un cours N._____ afin de pouvoir travailler comme aide à domicile pour son 30% restant (procès-verbal d'entretien de conseil du 5 juin 2013).

Le 2 août 2013, l'assurée a informé sa conseillère ORP d'un pré-stage N._____ d'une semaine auprès de l'établissement médico-social E._____ à [...] à partir du 26 août 2013. Elle a également annoncé des vacances du 2 au 6 septembre 2013 (procès-verbal d'entretien de conseil du 2 août 2013).

Par courrier du 28 août 2013, l'ORP a assigné l'assurée à un stage d'essai à 100% auprès de la Fondation E._____ du 26 au 30 août 2013.

Sur le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour la période d'août 2013 et daté du 1^{er} septembre 2013, l'assurée a mentionné sept recherches d'emploi. Elle a indiqué s'être adressée le 9 août à la « Boutique G._____ » pour un poste de vendeuse en textile, le 12 août à « l'Association de F._____ » pour un poste de maître socio-professionnel et le 13 août aux établissements primaires [...], de [...], de [...], de [...] et de [...] pour un poste d'enseignante sur travaux textiles.

Lors d'un entretien de conseil du 13 septembre 2013 (procès-verbal du 17 septembre 2013), l'assurée a informé sa conseillère ORP qu'elle déménageait. Son bail à loyer avait débuté le 9 septembre 2013 mais elle était encore « en déménagement ».

Par décision du 18 septembre 2013, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant trois jours à compter du 1^{er} septembre 2013, au motif que ses recherches d'emploi pour le mois d'août 2013 étaient insuffisantes. En effet, elle n'avait effectué aucune recherche du 1^{er} au 8 et du 14 au 31 août 2013.

Le 14 octobre 2013, l'assurée s'est opposée à cette décision. Elle s'est étonnée de cette mesure de suspension dans la mesure où elle avait effectué sept recherches durant le mois d'août 2013 alors qu'il avait été convenu avec sa conseillère ORP d'un minimum de six recherches par mois. Elle a rappelé qu'elle travaillait à 50% et qu'il était très difficile de trouver des offres durant la période des vacances d'été. Elle a également souligné que durant le mois en question, elle avait dû déménager à la suite d'une séparation, mais également tout mettre en œuvre pour réussir au mieux son stage auprès de la Fondation E._____. L'assurée a précisé son emploi du temps du mois d'août 2013 comme suit :

« - 1^{er} août : férié : consulté 24H [journal] (du 31.07) pour les emplois + rempli Info Personne Assurée.

- 2 août : Apporté IPA [indications de la personne assurée] + attest. de gain interméd. + cherché IPA mois de mai + consult. borne emploi à l'ORP, [...].

- 3/08 (sam.) : Préparat. rép. à l'offre d'emploi ; trouvée : borne ORP : Boutique G._____.

- 4/08 : /.

- 5+6+7+8/08 : travaillé à L'assoc. F._____ (rajout :1,5 jours de travail, en avance, en prévision de la semaine de stage à effectuer au sein de l'EMS E._____) + pass. ORP, consult. borne.

- 9 août : fait et envoyé offre à la Boutique G._____.

- recherche : appartement dès le début du mois.

- Ve 9 + sa 10 + di 11 août : début de la préparation des offres d'emploi (faites les 12 et 13 08).

- Du 12 au 22 août : suite recherche d'appartement et visites de ceux-ci.

- 12 + 13/08 : offres d'emploi + envoi de celle conc. F._____.

- 14/08 : envoi des 5 offres faites la veille.

- Pris env. 5 jours de vacances entre les 15 et 25/08 pour : F._____, mais toujours recherche offres journaux, internet + borne (1+x/sem.).

- (Réponse positive pour l'appartement de [...], le : ve 23/08, début de la préparation au déménagement)

- Du 26/08 au 30/08 : Stage à l'EMS E._____ + remplis. IPA, demande attest. de gain interm. + : 28 : ORP : pour change. dates cours CV [curriculum vitae] + prép. au déménagement.

- Sa 31/08 + di 1^{er}/09 : prép. au déménagement ».

Par décision sur opposition du 4 février 2014, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assurée et a confirmé la décision rendue le 18 septembre 2013 par l'ORP. Il a constaté que ses recherches n'avaient été effectuées que sur la période du 9 au 13 août 2013, dont cinq durant la seule journée du 13 août 2013. Il a ainsi estimé que ses démarches étaient insuffisantes dès lors qu'elles ne respectaient pas les objectifs

fixés par l'ORP. Les explications fournies par l'assurée, notamment son emploi du temps, ne permettaient pas de justifier l'absence totale de recherches d'emploi pendant dix-huit jours ouvrables, sachant qu'elle procédait essentiellement par offres spontanées. Par ailleurs, son stage du 26 au 30 août 2013 ne la dispensait pas de son obligation de recherche d'emploi, de même que la période du 15 au 25 août 2013 durant laquelle elle avait déclaré avoir pris cinq jours de vacances. En effet, c'est pour la période du 2 au 6 septembre 2013 qu'elle avait demandé et obtenu un droit à des jours sans contrôle.

Surprise de cette décision, l'assurée a répondu au SDE le 19 février 2014. Elle a estimé que le SDE n'avait pas tenu compte du fait qu'elle avait dû rapidement trouver un logement. Elle a également expliqué qu'elle avait effectué les cinq offres d'emploi auprès des écoles le 13 août afin qu'elles arrivent avant la rentrée scolaire du 26 août 2013. S'agissant des vacances prises dans le cadre de son emploi auprès de la F._____, elle y avait droit, d'autant plus avant un stage et un déménagement. Selon l'assurée, seul un minimum de six recherches d'emploi avait été fixé par la conseillère ORP, sans qu'il ait été question d'un quota par semaine.

B. Par acte du 23 février 2014, L._____ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal en concluant implicitement à son annulation. Elle expose avoir respecté le nombre minimum de recherches d'emploi exigé et qu'aucune exigence hebdomadaire n'a été formulée par la conseillère ORP. Dans la mesure où elle travaille à 50%, ses recherches effectives se montent à 30%. Elle explique avoir effectué exceptionnellement cinq recherches le même jour au motif qu'elles étaient adressées aux écoles et que la reprise avait lieu le 26 août 2013. Enfin, selon la recourante, il n'existe aucune disposition légale mentionnant l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi hebdomadaires. La recourante a notamment joint à son recours les courriers des 14 octobre 2013 et 19 février 2014 auxquels elle se réfère.

Dans sa réponse du 28 mars 2014, le SDE a maintenu ses conclusions et proposé le rejet du recours. S'agissant de la base légale sur laquelle repose l'obligation de faire des recherches étalées sur le mois, il renvoie aux considérants 2 et 3 de sa décision litigieuse et expose que l'objectif fixé par la conseillère - que la recourante a d'ailleurs été en mesure de suivre - apparaissait pertinent vu qu'elle recherchait du travail essentiellement par offres spontanées. Il relève en outre que parmi les sept démarches effectuées par la recourante durant le mois litigieux, figure l'employeur qui l'occupe déjà. Enfin, la recourante devrait expliquer les raisons pour lesquelles elle ne s'est adressée qu'à cinq établissements scolaires.

Le 29 avril 2014, la recourant a répliqué. Elle explique avoir fait une offre à la F. _____ dès lors qu'il s'agit d'un grand établissement comptant plusieurs secteurs et plusieurs centaines de collaborateurs. Elle s'est adressée à d'autres établissements scolaires durant les mois précédents mais n'a pas réitéré l'ensemble de ses offres faute de savoir où elle habiterait. La recourante s'accorde finalement sur l'objectif, fixé en cours d'entretien de conseil, de faire des recherches étalées sur tout le mois. Elle précise que, si tel n'est pas le cas de l'envoi de ses offres, ses recherches ont été effectuées sur tout le mois, ceci dans les circonstances exceptionnelles du mois d'août 2013. Elle doute de la pertinence d'exiger de sa part des recherches d'emploi également durant sa semaine de stage. La recourante estime la sanction prononcée à son égard trop sévère, voire injustifiée. Elle en demande l'annulation ou la réduction. Dans le cas où une sanction devait être maintenue, elle demande à ce qu'elle ne touche que le salaire perçu à la I. _____, contrairement à ce qui ressort du décompte de la Caisse de chômage, laquelle prend en compte également le salaire perçu à la F. _____ pour fixer le montant de l'indemnité journalière, objet de la suspension prononcée.

L'intimé s'est déterminé le 23 mai 2014. Il a relevé qu'au vu de son expérience en qualité d'aide-soignante, la recourante pouvait viser davantage d'employeurs que ceux mentionnés sur la liste de ses recherches d'emploi du mois d'août 2013.

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 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 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 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). 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 tant qu'autorité de recours contre des décisions prises 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 (ATF 125 V 413 consid. 2c, 110 V 48 consid. 4a; RCC 1985 p. 53).

En l'espèce, la décision litigieuse porte uniquement sur le principe de la sanction pour recherches de travail insuffisantes et la durée de la suspension. Est donc seule litigieuse ici la question de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante durant trois jours depuis le 1^{er} septembre 2013, pour recherches d'emploi insuffisantes durant le mois d'août 2013, toute autre conclusion étant irrecevable. La Cour de céans n'a ainsi pas à se prononcer sur les calculs effectués par la Caisse de chômage dans un décompte de prestations, établi ensuite de la suspension prononcée par le SDE, que la recourante semble contester dans son écriture du 29 avril 2014.

3. a) 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 OACI).

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).

b) 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 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).

Selon la jurisprudence, si l'on peut certes exiger d'un assuré qu'il déploie un effort continu en vue de trouver un travail, on ne saurait pour autant suspendre son droit à l'indemnité, à raison de recherches insuffisantes, uniquement parce qu'il aurait concentré ses offres de services sur une très courte période (TFA C 369/99 du 16 mars 2000).

c) En l'espèce, il ressort de la décision litigieuse que l'intimé a suspendu le droit à l'indemnité de l'assurée au seul motif qu'elle n'a pas effectué ses recherches d'emploi pour le mois d'août 2013 de manière étalée sur tout le mois, contrairement à ce qui avait été convenu avec sa conseillère ORP.

Force est de constater que la suspension prononcée à l'égard de la recourante repose sur un motif qui contrevient à la jurisprudence précitée.

Par ailleurs, il apparaît vraisemblable que la recourante se trouvait dans des circonstances particulières durant le mois litigieux. Elle

travaillait à 50%, prenait des cours d'informatique sur son temps libre, recherchait un appartement ensuite de sa séparation et débutait un stage d'essai le 26 août 2013 à 100%. Si chacune de ces circonstances ne la libère pas de son obligation de faire des recherches d'emploi, on peut constater que malgré l'accumulation de celles-ci, la recourante a été en mesure d'effectuer sept recherches d'emploi alors qu'il avait été convenu d'un minimum de six recherches avec sa conseillère ORP. On ne saurait dès lors lui reprocher des recherches insuffisantes du point de vue quantitatif. On peut en outre relever qu'elle ne s'est pas contentée d'effectuer le nombre minimum de recherches exigé et ce encore moins les mois précédents (mai 2013 : 12 recherches; juin 2013 : 14 recherches; juillet 2013 : 9 recherches). Durant le mois en question, la recourante a même travaillé davantage auprès de son employeur afin d'anticiper sa semaine à 100% en stage d'essai. Enfin, on ne saurait encore faire grief à la recourante de n'avoir pas postulé en tant qu'aide-soignante dans la mesure où ce type de poste ne fait pas partie des cibles fixées lors de l'entretien de conseil du 5 juin 2013.

Compte tenu des circonstances particulières décrites ci-avant, il sied de retenir que la recourante a pris au sérieux son obligation de diminuer le dommage et a démontré sa volonté de faire des efforts suffisants pour retrouver du travail. Partant, il ne se justifie pas de suspendre la recourante dans son droit à l'indemnité de chômage.

4. a) Mal fondée, la sanction litigieuse doit être annulée et le recours admis en conséquence.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer d'indemnité à titre de dépens, la recourante ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 4 février 2014 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est annulée.
- III. Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- L. _____,
- 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 :