

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 29 avril 2015

Composition : M. MERZ, juge unique
Greffière : Mme Pellaton

Cause pendante entre :

C._____, à Vevey, recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, 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. C._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), de nationalité suisse, né en 1953, travaillait en tant que chef cuisinier pour le restaurant N._____, à [...]. Le 10 juin 2014, il a reçu une lettre de congé de son employeur pour le 30 septembre suivant, au motif que le restaurant, en fin de bail, cesserait son activité à cette date.

L'assuré a sollicité auprès de l'Office régional de placement de la Riviera (ci-après : l'ORP) l'octroi d'indemnités de chômage à compter du 10 octobre 2014. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert dès cette date.

B. a) Par décision du 7 octobre 2014, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de 8 jours dans son droit à l'indemnité de chômage à compter du 1^{er} octobre 2014 au motif qu'il avait insuffisamment recherché un emploi durant la période précédant son éventuel droit à l'indemnité. Il ressort de cette décision que l'assuré n'avait effectué aucune recherche d'emploi pour les mois de juillet et août 2014. Les recherches réalisées au mois de septembre 2014 étaient considérées comme suffisantes.

b) L'assuré s'est opposé à la décision précitée le 13 octobre 2014, faisant valoir ce qui suit :

« [...] Mon congé m'a été stipulé alors qu'une négociation pour une prolongation éventuelle de bail était en cours avec le propriétaire, désireux par ailleurs de vendre l'immeuble abritant le restaurant. Je ne pouvais dès lors librement rechercher un emploi avant la décision négative finalement tombée en septembre. Par ailleurs, l'établissement a été fermé pour vacances annuelles du 12 juillet au 17 août, ce qui me dispensait de recherches durant cette période. »

C. Par décision du 23 octobre 2014, le Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assuré. A l'instar de l'ORP, il a considéré que les efforts dont avait rendu compte l'intéressé pour la période avant chômage étaient insuffisants, en tout cas pour ce

qui était des mois de juillet et août 2014. Les explications de l'opposant ne lui venaient pas en aide, dans la mesure où ce dernier n'avait pour la période litigieuse aucune garantie que ses rapports de travail se prolongeraient au-delà du 30 septembre 2014. Selon le SDE on pouvait attendre de lui que, par souci de ne pas se retrouver sans emploi à partir du 1^{er} octobre 2014, il se mette activement à la recherche d'un emploi, dès son licenciement connu, et ce même pendant ses vacances. L'échelle des suspensions publiée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) prévoyait une sanction de 4 à 6 jours en cas d'absence de recherches d'emploi pendant le délai de congé lorsque celui était d'un mois, de 8 à 12 jours lorsqu'il était de deux mois et de 12 à 18 jours lorsqu'il était de trois mois et plus. En considérant que l'assuré avait suffisamment recherché un emploi pour le mois de septembre 2014, l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en fixant une durée de suspension égale au minimum prévu par l'autorité de surveillance lorsqu'un assuré n'avait pas recherché d'emploi durant les deux mois ayant précédé l'ouverture de son droit au chômage.

D. Selon un procès-verbal d'entretien entre l'assuré et son conseiller ORP du 21 novembre 2014, l'assuré a retrouvé un emploi à partir du 15 novembre 2014.

E. **a)** C._____ a recouru contre la décision sur opposition du 23 octobre 2014 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte du 28 novembre 2014, dont la teneur est la suivante :

« J'ai pris connaissance de votre courrier le 30 octobre dernier. Sans contester le fond de votre décision, je me réfère toutefois à l'art. 11 joint à ce courrier, stipulant que lorsque les vacances ont été planifiées avant, le but de repos total des vacances tel que garanti par le droit du contrat de travail doit être pris en considération dans le sens d'une atténuation, voire d'une suppression de l'obligation de rechercher du travail. Toutes les circonstances doivent cependant être prises en compte. Je vous demande en conséquence de revoir votre jugement et d'assouplir la sanction. [...] »

Le recourant a joint à son recours copies des paragraphes n° 1 à 12 ad art. 17 LACI du Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage de Boris RUBIN (Genève/Zurich/Bâle 2014), surlignant le n° 11.

b) Par réponse du 9 janvier 2015, l'intimé a conclu au rejet du recours. Il a considéré que le fait que le recourant ait pris des vacances durant son délai de congé ne pouvait justifier qu'il n'ait procédé à aucune recherche d'emploi avant le 5 septembre 2014. L'intimé avait indéniablement fait preuve de clémence en considérant comme suffisants les efforts fournis par le recourant durant le mois de septembre 2014, alors qu'il s'était limité à 5 démarches, effectuées presque toutes le même jour, pour des postes de chef de cuisine. Enfin, le fait que le recourant ait retrouvé un emploi à partir du 15 novembre 2014 ne le dispensait en aucun cas d'effectuer suffisamment de recherches d'emploi pour la période avant chômage. Le SECO avait en effet précisé que l'autorité compétente renonçait à la preuve des efforts entrepris en vue de retrouver un emploi lorsqu'un assuré trouvait un emploi convenable pour le début du mois suivant.

c) Le recourant s'est déterminé par réplique du 2 février 2015, dont la teneur est la suivante :

« En réponse à votre courrier du 16 janvier 2015, je me permettrai simplement cette explication complémentaire :

Déjà bien avant le mois de septembre, j'ai multiplié mes contacts au moyen de mes réseaux professionnels, afin de retrouver un travail, tout en ne sachant pas si le bail du restaurant serait renouvelé pour une durée indéterminée. Mon employeur, monsieur [...], était confiant dans la perspective d'un renouvellement du bail.

Lors de mon deuxième entretien avec mon conseiller, monsieur [...], je l'ai informé que les vacances annuelles du restaurant avaient été définies du 10 juillet au 15 août 2014.

La décision de sanction avait déjà été prise. Il m'a dit que j'aurais dû lui donner ces informations dès notre premier entretien et que cela aurait changé bien des choses.

C'est pour ces raisons qu'il vous appartient de réexaminer cette décision de sanction à mon encontre. [...] ».

d) L'intimé ne s'est pas déterminé plus avant.

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) devant le 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).

Bien que le recours ait été formé le 28 novembre 2014, soit plus de 30 jours après que la décision attaquée a été rendue, il n'y a pas d'élément au dossier permettant de penser que l'assuré aurait reçu ladite décision avant le 30 octobre 2014 (jour où il en a pris connaissance selon son recours), ce qui est un délai de réception plausible au vu de la date de la décision, du reste non contesté en l'espèce par l'intimé. Ainsi, il doit être considéré que le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) Le recourant demande la réduction, voire la suppression, de la suspension de son droit au chômage qui s'élève à 8 jours. La valeur litigieuse étant ainsi 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 [loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36] applicable par renvoi de l'art. 83c al. 2 LOJV [loi cantonale vaudoise du 12 septembre 1979 d'organisation judiciaire, RSV 173.01]).

2. Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 23 octobre 2014, à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de 8 jours,

motif pris qu'il n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi durant les mois précédents son éventuel droit aux indemnités de chômage.

3. 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. Pour cette raison, une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

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).

Le motif de suspension de l'art. 30 al. 1 let. c LACI est aussi réalisé lorsque l'assuré ne se conforme pas à ce devoir avant de tomber au chômage. L'assuré doit donc s'efforcer, déjà pendant le délai de congé, 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 ; DTA 2005 n° 4 p. 58 consid. 3.1 [TFA C 208/03 du 26 mars 2004] ; Boris RUBIN, Assurance-chômage : Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^e éd., Zurich/Bâle/Genève, 2006, p. 388 ; RUBIN *op. cit.* 2014, n° 9 ss. ad art. 17 LACI). Cette obligation est 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 ; TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 ; TFA C 144/05 du

1^{er} décembre 2005 consid. 5.2.1). Cette obligation subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel. L'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante des recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche. En particulier, 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 et les références).

En cas de violation de l'obligation de rechercher un emploi durant le délai de congé, la durée de suspension est fonction de la durée effective qui s'écoule depuis la réception du congé jusqu'au début de la période de chômage contrôlée. Plus cette durée est longue, plus le nombre de recherches devra avoir été important. En cas de vacances durant le délai de congé, l'obligation de rechercher un emploi demeure lorsque les vacances ont été organisées et réservées après la signification du congé (TF 8C_399/2009 du 10 novembre 2009 consid. 4.2 ; cf. également TF 8C_952/2010 consid. 5.1). Lorsqu'elles ont été planifiées avant, le but de repos total des vacances tel que garanti par le droit du contrat de travail doit être pris en considération dans le sens d'une atténuation, voire d'une suppression de l'obligation de rechercher du travail. Toutes les circonstances doivent cependant être prises en compte (RUBIN, *op. cit.*, 2014, n° 11 ad art. 17 LACI).

4. En l'espèce, le recourant a reçu son congé le 10 juin 2014 pour le 30 septembre suivant. Le recourant avait donc le devoir de rechercher un emploi durant les mois de juillet, août et septembre 2014 à tout le moins. Il n'est pas contesté que l'intéressé n'a effectué aucune recherche d'emplois durant les mois de juillet et août. Dans son opposition, il invoque le fait que son contrat de travail avait une chance d'être reconduit. Cette circonstance ne permet pas de renoncer à une sanction dans la mesure où l'obligation de rechercher un travail ne cesse que lorsque l'entrée en service, ou en l'espèce la continuation ou le renouvellement du contrat de travail, est certaine (cf. supra consid. 3). Le recourant invoque ensuite les vacances imposées par la fermeture du restaurant, du 12 juillet au 17 août 2014 et le but de repos total garanti

par le droit du travail lorsque les vacances ont été planifiées avant la signification du congé.

A cet égard, l'on doit observer que quand bien même il devait être admis que le recourant était libéré de son obligation de rechercher du travail durant cette période, l'on pouvait attendre de lui qu'il effectue des recherches du 1^{er} au 11 juillet, ainsi que du 18 au 31 août 2014. L'on pouvait même attendre de lui qu'il commence ses recherches dès mi-juin, ayant reçu son congé le 10 de ce mois. S'il est vrai que le barème établi par le SECO ne prévoit pas d'aggravation de la sanction en cas d'absence ou d'insuffisance de recherches lors du délai de congé lorsque celui-ci est supérieur à trois mois (cf. infra consid. 5a), cela ne veut pas dire que l'on ne peut en aucun cas attendre de l'assuré qu'il cherche un travail pendant plus de trois mois lorsqu'il a déjà connaissance de la résiliation de son contrat, spécialement lorsqu'il sait, comme en l'espèce, qu'il se trouvera en vacances durant un mois complet. En tous les cas, il était du devoir du recourant de rechercher du travail durant les périodes précédentes et succédant les vacances en question.

Au vu de ce qui précède, il ne peut être renoncé à une sanction à l'égard du recourant.

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

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de 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 (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). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence et les suspensions subies pendant les deux dernières

années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI).

Le SECO a édicté une échelle des suspensions à l'attention de l'administration, laquelle prévoit, en cas d'absence de recherches d'emploi durant le délai de congé, une sanction de 4 à 6 jours lorsque le délais est d'un mois, de 6 à 8 jours lorsqu'il est deux mois et de 9 à 12 jours lorsqu'il est de trois mois et plus. En cas d'efforts insuffisants pendant le délai de congé, la sanction est de 3 à 4 jours lorsque le délai est d'un mois, de 6 à 8 jours lorsque le délai est de deux mois et de 9 à 12 jours lorsque le délai est de 3 mois et plus (Bulletin LACI IC, Travail et chômage, janvier 2014 [IC 2014], chiffre D 72).

Ce barème a été fixé à titre indicatif et ne lie pas les autorités judiciaires. Selon le Tribunal fédéral, il constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire 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 concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (ATF 139 V 164 consid. 4.1 ; TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1 ; 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 consid. 2, in : DTA 2006 n° 20 p. 229).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation.

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié de légère la faute observée et suspendu le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de 8 jours.

Si les circonstances du cas ne permettent pas l'annulation de la sanction, elles en justifient toutefois la réduction. En effet, il convient de tenir compte du but de repos des vacances, qu'elles aient été fixées en raison de la fermeture du restaurant ou pas, ou que le recourant soit resté en Suisse ou soit parti. L'intimé ayant considéré que les recherches ont été suffisantes pour le mois de septembre 2014, il a appliqué la sanction minimum en cas d'absence de recherches lorsque le délai de congé est de deux mois. La période de vacances d'un mois fixée antérieurement au licenciement ayant couru durant ces deux mois litigieux, ce que l'intimé n'a pas contesté et qui apparaît plausible, et en tenant compte de l'incertitude liée à la potentielle continuation du contrat de travail du recourant, il se justifie de réduire la sanction à 6 jours. L'on arriverait à la même conclusion si l'on appliquait le barème lié aux recherches insuffisantes durant le délai de congé, de trois mois, celui-ci étant réduit d'un mois en raison des vacances.

6. Il découle des considérants qui précèdent que le recours est partiellement admis, la décision attaquée étant annulée et réformée en ce sens que la sanction litigieuse est réduite à six jours de suspension du droit du recourant aux indemnités de chômage.

Il n'est pas perçu de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni alloué de dépens, la recourante n'étant pas représentée (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I. Le recours est partiellement admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 23 octobre 2014 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que la durée de la suspension du droit aux indemnités de chômage de C. _____ est réduite de huit à six jours.

- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaire, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié, par l'envoi de photocopies, à :

- C. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

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 :