

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 14 avril 2016

Composition : Mme THALMANN, juge unique
Greffière : Mme Parel

Cause pendante entre :

J._____, à Lausanne, recourant,

et

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

Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et al. 3 LACI; 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. J._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit auprès de la caisse de chômage le 30 janvier 2015. Par lettre du même jour, l'ORP l'a convoqué à un entretien de bilan pour le 4 février 2015 en lui rappelant notamment qu'il devait remettre à sa conseillère les preuves des recherches de travail effectuées durant le délai de congé.

Le procès-verbal d'entretien du 4 février 2015 indique notamment ce qui suit :

Synthèse de l'entretien :	CDD du 1.2.2014 au 31.1.2015 Explication des RE et RDV => pas de question Consultation de la liste des adéquations : assignation
Analyse des démarches de recherches :	RE avant chômage : sur novembre et décembre 2014 et janvier 2015 => seulement janvier reçu à ce jour
Evaluation de la situation :	Rien de concret à ce jour
Objectifs pour prochain entretien :	Donner suite à l'assignation et la mentionner sur le formulaire de preuves de recherches. Continuer les recherches de travail. Me tenir au courant de tout changement dans sa situation. Me faire parvenir les preuves des recherches sur novembre et décembre, ainsi qu'une copie du contrat de travail.

Le formulaire relatif aux recherches d'emploi durant le mois de janvier 2015 mentionne 11 offres de service (1 écrite et visite personnelle, 4 écrites et 6 visites personnelles).

Par décision du 12 mars 2015, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de huit jours à compter du 1^{er} février 2015 pour le motif que les recherches d'emploi présentées pour la période précédant la date à laquelle il revendiquait l'indemnité de chômage étaient insuffisantes.

Par courrier du 16 mars 2015, l'assuré a formé opposition à la décision ci-dessus mentionnée. Il a exposé avoir produit, le 7 février 2015, auprès de sa conseillère ORP les documents relatifs aux recherches d'emploi effectuées durant la période précédant le chômage. Il a en outre précisé qu'entre le début de sa mission chez Nespresso le 1^{er} août 2014 et le début de son chômage le 1^{er} février 2015 il avait envoyé plus d'une centaine de candidatures et passé une quinzaine d'entretiens d'embauche. A toutes fins utiles, il a joint à son courrier les formulaires intitulés "Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi" pour les mois de novembre et décembre 2014, signés le 5 février 2015, qui recensent 21 recherches d'emploi faites par écrit.

Le 21 mai 2015, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a adressé à l'assuré le courrier suivant :

"Dans le cadre du traitement de votre opposition à l'encontre de la décision citée en titre, nous constatons que vous nous avez transmis des formulaires récapitulant vos démarches pour retrouver un emploi durant les mois de novembre et décembre 2014. Afin de nous permettre de nous déterminer en pleine connaissance de cause, vous aurez soin de nous faire parvenir tous les justificatifs relatifs à ces démarches, ainsi qu'à celles effectuées durant le mois de janvier 2015 (lettres de postulation, réponses d'employeurs, cartes de visite, échanges de courriers électroniques, etc.). Un délai fixé au **5 juin 2015** vous est imparti pour nous adresser les pièces demandées. Sans nouvelles de votre part à l'échéance du délai imparti, vous êtes averti qu'une décision sera rendue sur la seule base des éléments à notre disposition."

Par décision sur opposition du 12 juin 2015, le SDE a rejeté l'opposition formée par l'assuré à la décision de l'ORP du 12 mars 2015 en considérant notamment ce qui suit :

7. En l'espèce, il est reproché à l'opposant de ne pas avoir effectué suffisamment de recherches d'emploi. Il ressort de son dossier qu'il était au bénéfice d'un contrat de travail de durée déterminée arrivant à échéance le 31 janvier 2015. Par ailleurs, son droit aux indemnités de chômage s'est ouvert en date du 2 février suivant.

8. Ainsi, on était en droit d'attendre de l'opposant qu'il effectue des recherches d'emploi suffisantes en termes de qualité et de quantité durant les trois derniers mois de ses précédents rapports de travail. Or, lors de son entretien de bilan du 4 février 2015, il n'a présenté que onze recherches d'emploi à sa conseillère ORP, toutes effectuées en janvier

2015. Partant, c'est à juste titre que l'ORP a alors qualifié ses démarches pour éviter le chômage d'insuffisantes.

9. En outre, bien que l'assuré ait fait valoir un plus grand nombre de postulations en annexe à son acte d'opposition, il n'a produit aucun justificatif permettant de les attester, et ce malgré la demande expresse formulée en ce sens par l'autorité de céans. Or, la doctrine et la jurisprudence ont relevé à juste titre qu'en vertu de l'art. 43 al. 3 LPGA (cité au considérant 6 qui précède), les assurés avaient le devoir de collaborer à l'instruction de l'affaire. En particulier, les assurés doivent notamment prouver leurs recherches d'emploi en remettant les copies des lettres de postulations et les éventuelles réponses, ainsi que les timbres des entreprises sollicitées. On doit considérer comme inexistantes les recherches d'emploi ne comprenant ni timbre ni autre justificatif (voir en ce sens : B RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Schulthess 2014, pp. 49 et 204, ainsi que la jurisprudence citée). Par conséquent, aucune des postulations supplémentaires invoquées par l'opposant ne peut être retenue à son bénéfice.

10. Dès lors que les efforts déployés par l'assuré pour éviter le chômage doivent être qualifiés d'insuffisants, c'est à bon droit que l'ORP a prononcé une sanction sur la base de l'art. 30 al. 1 lit. c LACI. Reste à examiner si la quotité de la suspension est adéquate.

11. La loi prescrit que la durée de la suspension doit être proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI). Elle est de un à quinze jours en cas de faute légère, de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage [OACI]).

12. Dans son bulletin, le SECO a prévu une échelle des suspensions, à l'intention de l'autorité cantonale et des ORP ; celle-ci prescrit qu'une suspension d'une durée comprise entre huit et douze jours doit être prononcée en cas de recherches d'emploi absentes avant une période de chômage, lorsque la période à prendre en considération est de deux mois (Bulletin LACI IC D72).

13. En retenant que l'assuré n'avait effectué aucune recherche en novembre et décembre 2014, l'ORP a prononcé une suspension d'une durée de huit jours, soit le minimum prévu dans un tel cas par l'autorité de surveillance. Ce faisant, il n'a donc pas outrepassé son pouvoir d'appréciation."

B. Par acte du 13 juillet 2015, J._____ a recouru à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 12 juin précédent en concluant à son annulation. Il a exposé n'avoir jamais reçu le courrier lui demandant de prouver ses recherches d'emploi, en faisant valoir qu'on ne saurait lui en faire le reproche. Alléguant avoir effectué plus d'une centaine de recherches dans la période de trois mois précédant son inscription au chômage, il a relevé que cette quantité était très largement au-dessus de ce qui lui avait été demandé par l'ORP, soit environ 15 recherches par mois. Enfin, il a indiqué que les preuves de ses recherches d'emploi étaient à disposition de toute instance qui en ferait la demande, ainsi qu'au Tribunal cantonal, dans le délai qui lui serait imparti.

Par réponse du 20 août 2015, l'intimé a conclu au rejet du recours en relevant notamment ce qui suit :

"En dépit des arguments avancés par le recourant dans son écrit du 13 juillet 2015, force est de constater qu'en l'état du dossier de la cause, nous devons proposer le maintien de notre décision. On relèvera en effet que, malgré la sanction prononcée à son encontre par l'ORP le 12 mars 2015, malgré le courrier de notre autorité du 21 mai 2015 qui lui demandait expressément de fournir tous les justificatifs de ses postulations et malgré enfin notre décision sur opposition du 12 juin 2015, le recourant n'a toujours pas fourni à ce jour la moindre preuve de ses recherches d'emploi.

Or, rappelons que, selon la doctrine et la jurisprudence, les assurés doivent prouver leurs recherches d'emploi en remettant les copies des lettres de postulations et les éventuelles réponses, ainsi que les timbres des entreprises sollicitées. On doit considérer comme inexistantes les recherches d'emploi ne comprenant ni timbre ni autre justificatif (B RUBIN, *Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage*, Schulthess 2014, p. 204 et la jurisprudence citée)."

Par ordonnance du 24 août 2015, un délai au 14 septembre suivant a été imparti au recourant pour déposer sa réplique et également produire toute pièce éventuelle. Ce délai a été prolongé à plusieurs reprises à la demande du recourant, la dernière fois au 1^{er} février 2016.

E n d r o i t :

1. a) Sauf dérogation expresse, 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 l'assurance-chômage (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]).

Le recours doit être déposé 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 (cf. 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 à l'indemnité de chômage litigieux, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) 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 131 V 164 ; 125 V 413 consid. 2c).

b) Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité du recourant

pour une durée de huit jours, au motif de recherches d'emploi insuffisantes pendant la période précédant son chômage.

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. 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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 30 ad art 17, p. 204 et la jurisprudence citée).

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 et 126 V 130 consid. 1 avec les références).

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, et d'éviter le chômage (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas. C'est par rapport à cette fiction que doivent être évalués les efforts des assurés en vue de diminuer le dommage (cf. Boris Rubin, op. cit., n. 4 ad art. 17, p. 197).

b) Sur un plan temporel, l'obligation de rechercher un emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage, en

particulier dès que le moment de l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche (cf. Boris Rubin, op. cit., n. 9 ad art. 17, p.198 et les références). 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 ; TF [Tribunal fédéral] 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1).

L'obligation de rechercher un emploi vaut bien entendu en fin de rapport de travail de durée indéterminée ; un assuré doit ainsi rechercher un emploi pendant le délai de congé, dès la signification de celui-ci (cf. Boris Rubin, op. cit., n. 10 ad art. 17, p. 199 et les références ; ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 ; DTA 2005 n° 4 p. 56 consid. 3.1 ; TFA [Tribunal fédéral des assurances] C 208/03 du 26 mars 2004 et les références ; TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2). Dite obligation vaut également durant les derniers mois (en principe trois) d'un rapport de travail de durée déterminée, durant la période qui précède l'inscription au chômage (DTA 1987 p. 40 consid. 1 p. 41) - même en cas de congé sabbatique (TFA C 11/07 du 27 avril 2007) ou d'un séjour à l'étranger (DTA 2005 n° 4 p. 55 consid. 3.1 ; TFA C 208/03 du 26 mars 2004 précité), ainsi que durant les services militaire et civil (cf. Boris Rubin, op. cit., n. 12 ad art. 17, p. 199).

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 subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel (TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1) ; elle ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; 8C_271/2008 précité consid. 2.1 et les références citées). Selon le Tribunal fédéral, l'inscription auprès d'agences d'emploi temporaire n'est pas assimilée à une recherche d'emploi (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 5).

4. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 ; 121 V 45 consid. 2a et les références citées).

Par ailleurs, 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 (ATF 125 V 193 consid. 2 ; 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c et les références citées). 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 (Boris Rubin, op. cit., n. 30 ad art. 17, p. 204 ; ATF 139 V 176 consid. 5.2 ; 130 I 180 consid. 3.2 ; 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2).

5. En l'espèce, il est constant que le recourant n'a pas produit les justificatifs des recherches d'emploi qu'il prétend avoir effectuées pour les mois de novembre et décembre 2014, pas plus que pour le mois de janvier 2015, ce malgré la demande de l'ORP et celle de l'intimé durant la procédure d'opposition. Même s'il n'a pas reçu la lettre du SDE du 21 mai 2015 lui impartissant un délai au 5 juin suivant pour produire les moyens de preuves requis comme il le soutient, il n'en demeure pas moins qu'il lui était loisible de les joindre à son acte de recours ou de les produire dans le délai de réplique prolongé à plusieurs reprises. L'ordonnance du 24 août 2015 l'informait d'ailleurs qu'il lui était loisible de déposer dans le délai imparti toute pièce éventuelle. N'ayant pas réagi dans le délai imparti en

ne produisant notamment pas les pièces requises, le recourant doit en supporter les conséquences.

Les recherches d'emploi durant la période précédant l'ouverture du droit du recourant aux indemnités de chômage n'étant pas établies, elles doivent être considérées comme inexistantes. Les efforts déployés par le recourant pour éviter le chômage sont ainsi insuffisants, ce qui implique une sanction à son encontre.

6. Il convient encore d'examiner si la quotité de la sanction prononcée, soit huit jours de suspension, se justifie en l'espèce.

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 soixante jours. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 3b).

Certains facteurs ne jouent en principe aucun rôle dans l'évaluation de la gravité de la faute, comme par exemple d'éventuels problèmes financiers rencontrés par l'intéressé (cf. Boris Rubin, op. cit., n. 109 ad art. 30 LACI, p. 327 ; TFA C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 ; C 224/02 du 16 avril 2003 consid. 5).

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).

Le SECO, autorité de surveillance en matière d'assurance chômage, a établi un barème relatif aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Ledit barème prévoit, en cas d'absence de recherche d'emploi pendant le délai de congé, une suspension de quatre à six jours pendant un délai de congé d'un mois, de huit à douze jours en cas de préavis de deux mois et de douze à dix-huit

jours lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus, ces manquements constituant une faute légère, respectivement légère à moyenne lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus (cf. Bulletin LACI IC, janvier 2015, chiffre D72).

b) En l'espèce, le recourant était au bénéfice d'un contrat de travail de durée déterminée et connaissait donc depuis de nombreux mois l'échéance contractuelle. La suspension du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de huit jours correspond à la sanction la plus légère selon le barème du SECO pour une absence de recherche d'emploi pendant un délai de congé de deux mois. La quotité de la suspension ne prête ainsi pas le flanc à la critique.

7. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté.

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, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 12 juin 2015 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. _____, recourant, à Lausanne,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, 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 :