

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 29 juin 2016

Composition : M. DÉPRAZ, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

H. _____, à [...] (GE), recourante,

et

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

Art. 30 al. 1 let. c LACI

E n f a i t :

A. H. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1972, a exercé différents emplois dans la restauration comme serveuse puis a travaillé comme cheffe de service à l'Auberge W. _____ dès 2000. Le 31 juillet 2015, son employeur lui a fait parvenir une lettre de licenciement lui signifiant la fin de son emploi au 30 septembre 2015, en respect du délai de résiliation de deux mois fixé dans le contrat, signé le 8 février 2005. Elle s'est inscrite comme demandeuse d'emploi à l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 29 septembre 2015 et a prétendu à des indemnités de chômage à partir du 1^{er} octobre 2015.

Au cours de l'entretien de conseil du 5 octobre 2015, elle a indiqué à son conseiller ORP qu'elle n'avait effectué aucune recherche d'emploi en août et septembre 2015 et qu'elle ignorait qu'elle devait en faire.

Par décision du 6 octobre 2015, l'ORP a prononcé une suspension de huit jours du droit à l'indemnité de chômage de l'assurée à partir du 1^{er} octobre 2015, au motif qu'elle n'avait fait aucune recherche d'emploi pendant la période précédant son entrée au chômage.

L'assurée s'est opposée à la décision du 6 octobre 2015 par acte du 28 octobre 2015, alléguant pour l'essentiel qu'elle avait été licenciée car elle n'était plus apte à assumer ses responsabilités et à supporter la charge de travail, et qu'elle n'avait pas été en mesure d'effectuer des recherches d'emploi pendant son délai de congé en raison de son état de santé physique et psychique. Elle a produit un certificat médical du 17 octobre 2015, dans lequel le Dr B. _____, médecin généraliste, indiquait suivre l'assurée depuis janvier 2015 en raison des problèmes de santé qu'elle présentait.

Par décision sur opposition du 14 décembre 2015, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a

rejeté l'opposition de l'intéressée, retenant qu'elle aurait dû effectuer des recherches d'emploi pendant son délai de congé de deux mois et que cette obligation n'était pas soumise à une information préalable. Le SDE a également mentionné que le certificat médical produit ne permettait pas de conclure que l'assurée était empêchée de faire un minimum de recherches d'emploi et a précisé que la durée de la suspension correspondait au minimum du barème du Secrétariat d'Etat à l'économie pour ce genre de cas.

L'assurée a déménagé dans le canton de Genève le 1^{er} janvier 2016.

B. H._____ a contesté la décision sur opposition du 14 décembre 2015 par acte du 31 décembre 2015 adressé au SDE, qui l'a réceptionné le 6 janvier 2016 et l'a transmis à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. L'intéressée allègue que son médecin ne peut pas donner plus d'informations, sous peine de violer le secret professionnel, que celui-ci voulait lui prescrire un arrêt de travail, mais qu'elle avait refusé car elle avait pu prendre des vacances durant son délai de congé pour se reposer, précisant qu'elle n'était pas en état de travailler. Elle a joint à son recours une attestation de son ancien employeur, datée du 21 décembre 2015, qui confirme qu'elle a pris des vacances aux mois d'août et septembre 2015.

Dans sa réponse du 8 février 2016, le SDE a mentionné que l'assurée n'avait pas apporté la preuve, au moyen d'un certificat médical, que son état de santé l'avait empêchée de faire des recherches d'emploi durant son délai de congé, et a invoqué que si elle avait pris des vacances en août et septembre 2015, cela signifiait qu'elle ne se trouvait pas en incapacité de travailler, rappelant que selon le Tribunal fédéral, on pouvait attendre d'un assuré qu'il organise ses vacances de telle manière à pouvoir faire un minimum de recherches d'emploi pendant celles-ci.

L'assurée a répliqué le 6 mai 2016 que son état de santé lui avait causé la perte de son emploi, qu'elle avait pris ses vacances dans le

but d'être en mesure de récupérer sa place de travail et qu'elle ignorait comment prouver qu'elle n'allait pas bien.

Le 2 juin 2016, le SDE a fait savoir qu'il renonçait à se déterminer sur la réplique de la recourante, se référant aux considérants de la décision litigieuse ainsi qu'à sa réponse du 8 février 2016.

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 (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA (art. 1 al. 1 LACI). 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 (cf. 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).

En l'occurrence, malgré le déménagement de l'assurée dans le canton de Genève, la Cour de céans est compétente pour traiter de son recours puisque la décision sur opposition litigieuse a été rendue par le Service de l'emploi du canton de Vaud. Le recours a été interjeté en temps utile et satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

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 du canton de Vaud est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du magistrat instructeur statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation. 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 134 V 418 consid. 5.2.1 ; 131 V 164 consid. 2.1; 130 V 138 consid. 2.1 ; 125 V 413 consid. 2c ; cf. également TF 9C_195/2013 du 15 novembre 2013 consid. 3.1 et 9C_406/2012 du 18 septembre 2012 consid. 3.1).

b) En l'espèce, l'objet du litige est de déterminer si c'est à juste titre que l'assurée s'est vu infliger une suspension de huit jours de son droit à l'indemnité de chômage au motif qu'elle n'a effectué aucune recherche d'emploi pendant la période précédant son entrée au chômage.

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. 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 et références citées, notamment ATF 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

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 ; TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3). 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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, éd. 2014, n° 4 ad art. 17 p. 197).

b) Selon 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 et doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. A cet effet, il doit remettre à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle (cf. art. 26 al. 2 OACI).

L'obligation d'effectuer des recherches d'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. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, l'assuré doit donc s'efforcer de trouver un nouvel emploi pendant le délai de congé. L'obligation d'effectuer des recherches d'emploi vaut également durant les derniers mois (en principe trois) d'un rapport de travail de durée déterminée et de manière générale durant la période qui précède l'inscription au chômage (ATF 141 V 365 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 ; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.1 et les références ; Boris Rubin, op. cit., n° 9 ss ad art. 17 p.198 s. 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

139 V 524 consid. 2.1.2 ; 124 V 225 consid. 5b ; TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 ; TF 8C_518/2009 du 4 mai 2010 consid. 5).

On ajoutera que l'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante de leurs recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche (TF 8C_432/2013 du 16 décembre 2013 consid. 3.2). 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).

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 139 V 176 consid. 5.3 ; 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 360 consid. 5b). 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 135 V 39 consid. 6.1 ; 126 V 319 consid. 5a).

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. Ce principe n'est toutefois pas absolu ; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a), lequel comprend en particulier l'obligation pour les 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 139 V 176 consid. 5.2 ; 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

5. a) En l'occurrence, l'assurée n'a effectué aucune recherche d'emploi avant son entrée au chômage, le 1^{er} octobre 2015. Elle a reçu sa résiliation le 31 juillet 2015 pour le 30 septembre 2015, en respect du délai de résiliation de deux mois prévu dans son contrat de travail, de sorte qu'elle aurait dû s'efforcer de rechercher un emploi pendant les mois d'août et septembre 2015. Dans son recours, elle explique qu'elle n'a pas été en mesure de rechercher un emploi durant cette période en raison de son état de santé, précisant qu'elle n'était plus capable de travailler, que son médecin voulait lui prescrire un arrêt de travail, mais que cela n'avait pas été nécessaire puisqu'elle avait pu prendre des vacances durant son délai de congé, d'entente avec son ancien employeur.

Certes, la recourante a produit devant le SDE un certificat médical du 17 octobre 2015 dans lequel son médecin traitant indiquait qu'elle était « suivie dans [sa] consultation depuis janvier 2015 à ce jour pour des problèmes de santé ». Ce document atteste uniquement d'un suivi médical, mais ne permet toutefois pas de conclure que l'assurée était en incapacité de travail pour des raisons de santé. Or, en cas de maladie ou d'accident, un assuré n'est libéré de son obligation d'effectuer des recherches d'emploi que s'il présente une incapacité de travail (cf. Bulletin LACI IC du Secrétariat d'Etat à l'économie, éd. janvier 2016, ch. B320 [état : octobre 2012]). L'assurée ne pouvait se contenter d'alléguer qu'elle n'était pas en mesure de rechercher un emploi au motif qu'elle n'était pas bien. Conformément à son devoir de collaboration, il lui appartenait d'apporter la preuve de ses allégations, à défaut de quoi elle doit supporter l'absence de preuve. Elle ne saurait valablement invoquer à cet égard le secret médical auquel son médecin est soumis puisqu'elle avait la possibilité de libérer ce dernier du secret professionnel. Dès lors, en l'absence d'un certificat d'incapacité de travail, il n'est pas possible d'admettre que l'assurée était atteinte dans sa santé au point de ne pouvoir travailler, respectivement rechercher un emploi, en août et septembre 2015.

L'assurée fait également valoir qu'elle n'a pas souhaité être mise en arrêt de travail par son médecin car elle a pu prendre des vacances durant son délai de congé, ce qui est confirmé par son ancien employeur dans son attestation du 21 décembre 2015. Cet élément n'est toutefois pas déterminant. Le fait de prendre des vacances ne saurait en effet être assimilé à une incapacité de travail. Si ces vacances lui ont certainement permis de se reposer, cela ne signifie pas pour autant qu'elle n'était pas en mesure de rechercher un emploi à cette période. On peut en outre préciser que l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi demeure même si l'assuré est en vacances à l'étranger (cf. TF 8C_399/2009 du 10 novembre 2009 consid. 4.2), ce qui n'était toutefois pas le cas de l'assurée, puisque celle-ci allègue être restée chez elle dans sa réplique du 6 mai 2016.

Au vu de ce qui précède, il faut constater que l'assurée n'a pas apporté la preuve qu'elle aurait été empêchée, pour des raisons de santé, d'effectuer des recherches d'emploi pendant son délai de congé. Il lui incombait par conséquent de rechercher activement un emploi à cette période afin d'essayer d'éviter d'avoir recours à l'assurance-chômage. Dans la mesure où elle n'a fait aucune démarche, c'est à juste titre qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage a été prononcée.

b) La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI).

Par souci d'égalité de traitement entre les assurés, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a établi un barème relatif aux sanctions applicables auquel les tribunaux se réfèrent également. Ils ne s'en écartent que lorsqu'il y a des circonstances particulières (cf. TF 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1 et réf. citées). Le barème du

SECO prévoit, en cas d'absence de recherches d'emploi pendant un délai de résiliation de deux mois, une suspension de 8 à 12 jours (Bulletin LACI IC du SECO, éd. janvier 2016, chiffre D 72, 1B.2 [état : octobre 2011]).

Compte tenu des circonstances, et en l'absence de tout grief de la recourante à cet égard, il ne saurait être retenu que l'intimé a commis un abus ou un excès de son pouvoir d'appréciation en infligeant à l'intéressée une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de huit jours, ce qui correspond au minimum fixé par le barème du SECO pour ce type de cas.

6. En conclusion, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

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 la recourante - qui a du reste agi sans l'aide d'un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 14 décembre 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.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Mme H. _____,
- 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 :