

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 mars 2017

Composition : Mme DESSAUX, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

V. _____, à [...], 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 let. a OACI

E n f a i t :

A. V._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], titulaire d'un CFC de mécanicien automobiles, a travaillé en tant que représentant de commerce dans le bâtiment, jusqu'à son licenciement au 31 mars 2016. Du 9 mars 2015 au 8 avril 2016, il a effectué son service militaire long dans les forces terrestres (infanterie), étant rattaché aux casernes de [...], [...], [...] et [...]. Commandant des groupes d'une cinquantaine de recrues comme lance-mines, il a servi en qualité de chef de section durant vingt-et-une semaines. Le 13 février 2016, il a accédé au grade d'officier, en étant nommé lieutenant de l'armée suisse.

Le 19 mai 2016, il s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100% auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP). Il a sollicité les prestations du chômage et un délai-cadre d'indemnisation d'une durée de deux ans lui a été ouvert par la Caisse cantonale de chômage, dès la date de son inscription.

Le 2 juin 2016, l'assuré a transmis à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi effectuées avant chômage. Le formulaire intitulé « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » rend compte d'un total de huit recherches condensées sur le mois d'avril 2016. Il s'agissait de démarches pour des postes à plein temps ou à temps partiel, effectuées par écrit ou voie électronique ainsi que par téléphone, entre le 8 et le 20 avril 2016, pour des postes d'agent de sécurité ou de convoyeur de fonds.

En particulier, ses offres de service du 19 avril 2016 auprès de [...] Suisse SA, réitérées le 27 mai 2016, avaient abouti à un entretien fixé le 9 juin 2016 avec cet employeur potentiel.

Par décision du 8 juin 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de six jours à compter du 19 mai 2016. Cet office a considéré que l'assuré n'avait pas

suffisamment fourni d'efforts en matière de recherches d'emploi avant chômage.

Le 24 juin 2016, l'assuré a formé opposition contre cette décision, conclu principalement à son annulation et subsidiairement à sa réforme, la suspension prononcée étant réduite. Il rappelait avoir accompli son école de recrue de mars à mai 2015, puis un service à l'avancement dès novembre 2015, avec une cinquantaine de soldats sous ses ordres, jusqu'au 8 avril 2016, accédant par là-même au grade d'officier. Il concédait ne pas avoir effectué de recherches d'emploi durant cette dernière période, faute d'en avoir eu la possibilité, devant être disponible quasiment 24h sur 24h, ce qui excluait un entretien d'embauche. Il considérait avoir recherché très activement du travail par le biais de ses huit postulations entre le 8 avril et le 19 mai 2016. Il précisait en outre que l'une de ses offres avait débouché sur un entretien avec un employeur potentiel.

Par décision sur opposition du 24 août 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a confirmé la sanction prononcée par l'ORP, dans son principe et sa quotité, observant néanmoins que sur la base de l'échelle du Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO), la sanction aurait dû être au minimum de neuf jours. Les huit recherches d'emploi avant chômage effectuées par l'assuré ont été qualifiées d'insuffisantes au regard de la période à examiner, soit du 19 février au 18 mai 2016, compte tenu de son obligation de tout mettre en œuvre afin de prévenir le chômage. L'assuré ne bénéficiait pas de justes motifs, étant tenu de procéder à des recherches d'emploi nonobstant ses obligations militaires. A cet égard, la perspective d'un engagement à la suite de son entretien d'embauche ne lui était d'aucun secours.

B. V._____ a déféré cette décision devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte déposé le 9 septembre 2016 et conclu à son annulation, subsidiairement, à sa réforme dans le sens d'une réduction de la sanction. Précisant ne pas contester le nombre

de ses recherches avant chômage et reprenant les arguments de son opposition, il soutient que jusqu'au 8 avril 2016, son service à l'avancement, impliquant de grandes responsabilités et une disponibilité continue envers les cinquante soldats sous ses ordres, ne lui aurait pas laissé la possibilité de postuler pour un emploi. Il ajoute avoir très activement recherché un travail dès la fin de son service. Selon lui, sous l'angle de son obligation de rechercher un emploi en matière de chômage, le service d'école de recrue comme soldat ou un cours de répétition se distingue du service à l'avancement en ce sens que les obligations militaires sont considérablement plus astreignantes dans ce dernier cas et « *de facto* », empêchent l'astreint de dégager du temps pour effectuer ses recherches d'emploi. Le recourant allègue que ses responsabilités d'officier nécessitaient d'être disponible très souvent le week-end, de commencer ses journées à 06h00 le matin pour les terminer en principe vers minuit sans répit.

Dans sa réponse du 19 octobre 2016, le SDE a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision querellée. Il observe que les grandes responsabilités assumées durant son service militaire ne dispensaient pas pour autant le recourant d'effectuer des recherches d'emploi avant son inscription au chômage et que les employeurs sont conscients des difficultés ou de l'impossibilité de se libérer immédiatement pour un entretien d'embauche.

Invité à faire part de ses remarques éventuelles sur la réponse de l'intimé, le recourant n'a pas procédé plus avant.

E n d r o i t :

1. a) Sous réserve de dérogations expresses, 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 à 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 ; art. 119 al. 1 let. a et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale 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) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA).

b) Dans le canton de Vaud, 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). Elle prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) En l'espèce, le recours a été déposé auprès du tribunal compétent en temps utile. Il respecte par ailleurs les formes prescrites par la loi, de sorte qu'il est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

d) La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension litigieux, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique.

2. En l'espèce, le litige porte exclusivement sur le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de six jours, au motif que ses recherches d'emploi avant son inscription au chômage le 19 mai 2016 étaient insuffisantes.

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.

b) 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 (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich/Bâle/Genève 2014, n. 4 *ad* art. 17 p. 197).

c) 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 (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 ; cf. 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 ; elle 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 - même en cas de congé sabbatique ou de séjour à l'étranger -, ainsi que durant les services militaire et civil (RUBIN, *op. cit.*, n. 12 *ad art.* 17 p. 199 et les références).

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) ; l'obligation de chercher du travail ne cesse en effet 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).

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; TF C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2). 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 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 et 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 (RUBIN, *op. cit.*, n. 24 *ad art.* 17 p. 202 ; TF 8C_589/2009 précité consid. 3.2 et les références).

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). 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.

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, dont la portée est toutefois 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 (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. a) En l'espèce, le recourant admet avoir effectué un total de huit recherches d'emploi avant son inscription au chômage, soit entre le 8 et le 20 avril 2016. Contestant tout manquement à ses obligations envers le chômage, il fait valoir que compte tenu des obligations et responsabilités lui incombant pendant son service d'avancement, il lui était impossible de rechercher un emploi.

En vertu de la jurisprudence précitée (cf. consid. 3c supra), il est constant que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance avant la survenance effective du chômage.

Le recourant connaissait l'échéance de son service militaire. Un parallélisme peut être fait entre le service militaire et un contrat de durée déterminée en ce sens que tous deux ont une durée prédéfinie et connue d'avance.

En conséquence, s'il est exigé du salarié au bénéfice d'un contrat de durée déterminée d'effectuer des recherches dans les mois précédents le terme de son contrat, il doit en être de même pour la personne astreinte à une longue période de service militaire.

Par ailleurs, le recourant ne saurait être suivi lorsqu'il soutient ne pas avoir eu la possibilité d'entreprendre des recherches durant son service d'avancement. En tant qu'il délimite les droits et devoirs des militaires (art. 1 let. b), le règlement du 22 juin 1994 de service de l'armée suisse (RS 510.107.0) s'applique à l'assuré. Les art. 47 ss régissent notamment le temps de repos et le temps libre (sortie et congé). Le recourant peut donc être présumé avoir pu disposer de ces périodes de repos et de temps libre pour effectuer des recherches d'emploi, lesquelles ne se limitent au demeurant pas aux seuls entretiens avec un employeur potentiel. Il pouvait en effet répondre à des offres par courriel, courrier voire par téléphone, pendant le temps de repos ou le temps libre. Il laisse en outre sans preuve son allégation de constante indisponibilité pour des recherches d'emploi et en l'occurrence doit en supporter les conséquences (cf. consid. 4 supra).

b) Au vu de ces éléments, on ne peut que constater que le recourant, titulaire d'un CFC avec de l'expérience, n'a pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui - en terme de quantité au sens de la jurisprudence rappelée ci-avant (cf. consid. 3c supra) - pour éviter le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. Il était en effet exigible de sa part qu'il formule ses offres d'emploi déjà avant le 8 avril 2016, en l'occurrence dès le 20 février 2016. Sur le principe, la suspension de son droit à l'indemnité de chômage ne prête donc pas le flanc à la critique.

6. Il reste à ce stade, à qualifier la faute, puis prononcer la quotité de la suspension.

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 (cf. 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 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).

En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (cf. Bulletin LACI IC, ch. D72). Un tel barème constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions 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 (cf. par ex. TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; DTA 2006 p. 229 consid. 2). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (DTA 1999 p. 184).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif (« Ermessensüberschreitung ») ou négatif (« Ermessensunterschreitung ») de son pouvoir d'appréciation ou a abusé (« Ermessensmissbrauch ») de

celui-ci (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; 8C_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié *in* : ATF 133 V 640, mais *in* : SVR 2008 ALV n° 12 p. 35).

Le barème prescrit par le SECO pour sanctionner l'insuffisance de recherches d'emploi pendant le délai de congé prévoit une suspension de trois à quatre jours pendant un délai de congé d'un mois, de six à huit jours en cas de préavis de deux mois et de neuf à douze jours lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus, ces manquements constituant dans tous les cas une faute légère (Bulletin LACI IC, ch. D72 / 1.A).

b) En l'espèce, l'intimé, suivant en cela l'ORP, a qualifié de légère la faute commise par le recourant et confirmé la fixation de la durée de suspension à six jours. Au vu de l'obligation de rechercher un emploi durant le délai de trois mois avant chômage courant du 19 février au 18 mai 2016, une stricte application du barème du SECO aurait commandé une suspension de neuf à douze jours du droit à l'indemnité de chômage du recourant. L'intimé a ainsi renoncé à réformer la décision de l'ORP au détriment du recourant. Le critère choisi par le SECO, soit celui de la durée du délai de congé, est critiqué par Rubin (RUBIN, *op. cit.*, n. 125 *ad art.* 30 p. 331). La solution retenue s'impose en regard du constat d'une intensification des recherches d'emploi en fin de période. La quotité de la sanction n'apparaît pas critiquable, dès lors qu'elle s'inscrit dans le cadre prévu par les art. 30 al. 3 LACI et 45 al. 3 OACI. En outre, l'ORP, puis le SDE, n'ont commis ni abus ni excès de leur pouvoir d'appréciation compte tenu de l'ensemble des circonstances. Il peut dès lors être renoncé à une *reformatio in pejus*. En revanche, il est exclu de prononcer une sanction inférieure sous peine d'une violation de l'égalité de traitement entre assurés.

7. En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision litigieuse 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 le

recourant – au demeurant non assisté par un mandataire professionnel – n’obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA *a contrario*; art. 55 al. 1 LPA-VD).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 24 août 2016 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 :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- V. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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).

Le greffier :