

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 17 janvier 2017

Composition : M. PIGUET, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

H._____, à Z._____, recourante,

et

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

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

E n f a i t :

A. H. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1964, a été engagée en qualité de veilleuse / aide-soignante auprès de l'EMS D. _____ SA par contrat de travail de durée déterminée du 1^{er} octobre 2015 au 31 décembre 2015. Elle a été reconduite à son poste du 1^{er} janvier 2016 au 31 mars 2016 (lettre du 1^{er} mars 2016), puis jusqu'au 15 mai 2016, date de la reprise du travail par l'employée que l'assurée remplaçait durant sa maladie.

Le 3 mai 2016, l'assurée s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi à 100% auprès de l'Office régional de placement d'E. _____ (ci-après : l'ORP).

Lors d'un entretien à l'ORP le 25 mai 2016, l'assurée a été invitée à transmettre les preuves de ses recherches d'emploi effectuées dans les trois mois précédant son annonce à l'assurance-chômage, soit du 15 février au 15 mai 2016.

Par décision du 24 juin 2016, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant six jours, en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pour la période ayant précédé son inscription au chômage.

Le 29 juin 2016, l'assurée s'est opposée à cette décision. Elle a fait valoir qu'elle travaillait à plein temps au cours des mois de mars, avril et mai 2016 et qu'elle n'était donc de ce fait pas à la recherche d'un emploi. Arguant s'être toujours efforcée de retrouver un emploi aux fins de subvenir à son propre entretien ainsi qu'à celui de ses deux enfants, elle prétendait avoir ignoré l'importance du document « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi ». Elle reprochait enfin à sa conseillère ORP de ne pas avoir tenu compte des recherches effectuées par l'activation de son réseau personnel. Elle

demandait en conséquence le réexamen de la décision de sanction prise à son endroit.

Le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), saisi de la procédure d'opposition, a rendu sa décision sur opposition le 25 août 2016, confirmant la décision de sanction du 24 juin 2016. Rappelant qu'un délai-cadre d'indemnisation avait été ouvert en faveur de l'assurée à compter du 3 mai 2016, il a considéré qu'en vertu des règles applicables, les trois mois ayant précédé l'ouverture de son droit aux indemnités - en l'occurrence du 3 février au 2 mai 2016 - constituaient la période à examiner pour évaluer si l'assurée avait suffisamment recherché un emploi avant chômage. Le SDE a ainsi constaté que l'intéressée n'avait effectué aucune recherche durant le mois de février, trois au cours du mois de mars (lesquelles étaient toutefois reportées sur le formulaire « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » afférent aux mois d'avril/mai 2016) et dix pendant le mois d'avril, ce qui faisait apparaître comme insuffisantes les recherches des deux premiers mois, raison pour laquelle elle avait été sanctionnée. Le SDE s'est penché sur les arguments avancés par l'assurée pour justifier son manquement. Il a souligné que, vu la nature du contrat, cette dernière devait s'employer à rechercher activement un emploi tant et aussi longtemps qu'elle n'était pas au bénéfice d'une promesse d'embauche ferme. Elle devait ainsi se comporter comme si l'assurance-chômage n'existait pas, ce qui relevait de son obligation de diminuer le dommage. Le fait qu'elle travaillait à plein temps n'était pas déterminant puisque, conformément à la loi, son employeur était tenu de lui ménager le temps nécessaire à la recherche d'un nouvel emploi. Quant au réseautage, le SDE a estimé qu'il ne saurait remplacer une réelle recherche d'emploi, laquelle impliquait une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel selon les méthodes de postulation ordinaires. Le SDE a ainsi considéré que l'assurée n'avait pas fait tout ce qui pouvait raisonnablement être exigé d'elle pour trouver un emploi convenable durant la période ayant précédé l'ouverture de son droit aux indemnités de chômage. En ce qui concernait la quotité de la suspension, l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des

circonstances du cas d'espèce, en qualifiant de légère la faute de l'assurée et en retenant une durée correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de recherche d'emploi insuffisantes pendant un délai de congé de deux mois.

B. Par acte du 28 septembre 2016, H. _____ a recouru contre cette décision en concluant implicitement à l'annulation de la sanction prononcée. Qualifiant d'injustes et d'insensés les arguments développés par le SDE, elle a relevé qu'il ne s'était écoulé que trois semaines avant qu'elle ne retrouve un nouvel emploi, si bien que sa détermination à retrouver du travail ne pouvait être mise en doute. Dans ces conditions, la sanction dont elle faisait l'objet lui paraissait particulièrement sévère.

Dans des déterminations complémentaires du 1^{er} novembre 2016, la recourante a répété avoir entrepris toutes démarches utiles afin de retrouver au plus vite un emploi, ce qui démontrait sa réelle volonté de travailler et de ne pas « profiter du système ». Elle a produit diverses pièces à l'appui de ses allégations.

Le 3 novembre 2016, l'intimé a derechef souligné qu'en l'absence d'un contrat de travail écrit, il incombait à l'assurée de poursuivre ses recherches d'emploi. Au surplus, il ressortait des contrats de travail remis que son engagement était limité jusqu'au retour de maladie d'une autre employée. Le SDE concluait dès lors au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée.

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. Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de la recourante pour une durée de six jours, au motif que ses recherches d'emploi durant la période précédant son chômage n'étaient pas suffisantes.

3. a) 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.

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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 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 (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 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 (Boris Rubin, op. cit., n. 10 ad art. 17 p. 199 et les références ; ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 et les références). 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 ; 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 de leurs 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).

Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, sont pris en considération non seulement le nombre, mais aussi la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; 124 V 225 consid. 6 ; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 ; 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 (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. En vertu de la jurisprudence précitée (cf. considérant 3c supra), il est constant que l'obligation de rechercher un emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage. Dans le cas d'un contrat de durée indéterminée, ce devoir s'impose dès le début du délai de congé. Dans les autres cas, il prévaut dès que l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche, en principe dans les trois derniers mois d'un contrat de durée déterminée, notamment. Dans le cas

présent, l'assurée a travaillé en dernier lieu dans le cadre d'un contrat de durée déterminée du 1^{er} octobre 2015 au 31 décembre suivant, prolongé à deux reprises, soit jusqu'au 31 mars 2016 puis jusqu'au retour d'absence pour cause de maladie de la collaboratrice remplacée. Ainsi, l'examen par l'intimé des recherches d'emploi durant les trois mois précédant la fin des rapports de travail n'est pas critiquable. Durant cette période, il incombait à la recourante d'entamer des recherches afin d'éviter de se retrouver au chômage et de les intensifier de manière croissante à mesure que l'échéance du chômage se rapprochait.

b) Tel n'a pas été le comportement de la recourante, qui ne s'est pas conformée aux devoirs induits par la revendication de prestations de l'assurance-chômage. En l'occurrence, la sanction porte sur l'absence de démarches entreprises par la recourante au cours des mois de février et mars 2016. Il ressort du dossier que le contrat de durée déterminée devait initialement prendre fin au 31 mars 2016. S'il est vrai que celui-ci a été prolongé le 29 mars 2016 pour se poursuivre jusqu'au 15 mai 2016 (selon le certificat de travail remis par l'employeur), la recourante n'ignorait pas le caractère précaire de sa situation, dès lors que la poursuite de son engagement dépendait du retour de maladie d'une autre employée de l'institution pour laquelle elle travaillait. Or la recourante, qui devait initialement s'attendre à la fin de ses rapports de travail pour la fin du mois de mars 2016, n'a, à la lumière des pièces figurant au dossier, entrepris aucune démarche afin de retrouver un emploi au cours des mois de février et mars 2016 et, ainsi, d'éviter une période de chômage, étant ici rappelé que les trois postulations prises en compte pour le mois de mars figurent sur le formulaire « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » afférent aux mois d'avril/mai 2016. Point n'est toutefois besoin de se demander si elles ont réellement été faites au cours du mois de mars 2016 puisque celles-ci demeurent de toute façon insuffisantes.

c) En tant que la recourante a évoqué au cours de la procédure avoir activé son réseau de contact, il convient de préciser qu'elle n'a fourni aucune preuve ni aucune indication (emploi recherché,

date et résultat de la démarche, etc.) des recherches qu'elle prétend avoir effectuées au sein de son cercle de connaissances. En définitive, le nombre de treize recherches d'emploi sur les trois mois examinés (dont dix se rapportant au seul mois d'avril 2016) reste manifestement insuffisant au regard de la jurisprudence selon laquelle un assuré se doit d'adresser entre dix et douze postulations par mois (cf. ATF 139 V 524 consid. 2.1.4).

d) Dans ces conditions, on ne saurait admettre que la recourante a fait tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle pour éviter le chômage. Sur le principe, la suspension de son droit à l'indemnité de chômage n'est donc pas critiquable.

6. Il convient encore d'examiner la quotité de la sanction prononcée à l'égard de la recourante.

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 (Boris Rubin, op. cit, n. 109 ad art. 30 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).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes d'exécution compétents, du pouvoir d'appréciation dont ceux-ci jouissent lors de la fixation du nombre de jours de suspension. Toutefois, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation - constitutif d'une violation du droit -, les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer

leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (Boris Rubin, op. cit., n. 110 ad art. 30 p. 328 ; ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

b) En l'espèce, la suspension de six jours prononcée n'apparaît pas critiquable dès lors que l'autorité intimée a retenu l'existence d'une faute légère et prononcé une sanction s'inscrivant dans ce cadre (art. 45 al. 3 OACI).

7. 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 le recourante - au demeurant non assistée - 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 25 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.

Le juge unique :

Le greffier :

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).

Le greffier :