

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 1^{er} février 2017

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Pellaton

Cause pendante entre :

W. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 et 30 LACI

E n f a i t :

A. W. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1958, a, après une période de chômage en 2014, effectué une mission temporaire de près de deux ans auprès d'une banque privée, puis une mission de trois mois du 6 juin au 6 septembre 2016 auprès d'une entreprise, par l'intermédiaire de P. _____.

Il s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 7 septembre 2016, sollicitant des prestations de chômage dès cette date.

Le 14 septembre 2016, l'assuré a rempli le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relativement à la période avant chômage. Il y a répertorié dix démarches entre le 26 juin et le 6 septembre 2016, soit une en juin, quatre en juillet, deux en août et trois en septembre 2016.

Par décision du 16 septembre 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant six jours à compter du 7 septembre 2016, au motif que les recherches d'emploi présentées pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage étaient insuffisantes.

L'assuré s'est opposé à cette décision le 17 septembre 2016, expliquant d'une part qu'une possibilité de renouvellement de la mission avait été évoquée lors de l'entretien d'embauche et qu'il n'avait su qu'une semaine avant la fin de sa mission que celle-ci ne serait pas renouvelée. D'autre part, lors de sa précédente inscription au chômage en 2014, son conseiller ORP de l'époque l'avait informé de l'obligation de rechercher un emploi le dernier mois avant chômage, et non pas trois mois avant.

Par décision sur opposition du 5 octobre 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assuré et a confirmé la décision contestée.

B. W._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée le 12 octobre 2016, concluant implicitement à son annulation. Il a réitéré les arguments de son opposition et a ajouté qu'il n'avait effectué que deux recherches de moins que ce que son conseiller ORP lui avait fixé comme objectif, considérant en substance la sanction comme disproportionnée.

Par réponse du 14 novembre 2016, l'intimé a notamment relevé que l'objectif fixé par le conseiller ORP de douze recherches d'emploi était un objectif *mensuel*. Il a observé à cet égard qu'il n'y avait selon la jurisprudence pas lieu d'opérer une distinction entre le nombre de recherches d'emploi à effectuer durant une période de contrôle et le nombre de postulations durant le délai de congé. Les recherches que le recourant avaient faites dès le mois de juin 2016 confirmaient par ailleurs qu'il savait qu'il ne devait pas attendre le dernier mois de son contrat de mission pour commencer ses recherches d'emploi. L'intimé a dès lors proposé le rejet du recours.

E n d r o i t :

1. 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).

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, 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).

Le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

2. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé, dans sa décision du 5 octobre 2016, était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant de six jours, en raison de recherches d'emploi insuffisantes avant le début du 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 que l'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Cette disposition doit être mise en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI, aux termes duquel l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce que l'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter ou réduire le chômage ; il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment ainsi que d'apporter la preuve des efforts fournis (ATF 123 V 88 consid. 4c ; TF 8C_854/ 2015 du 15 juillet 2015 consid. 3.1).

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 et 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 (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, Schulthess 2014, n° 4 ad art. 17).

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 (RUBIN, *op. cit.*, n° 9 ad art. 17 et les références). En conséquence l'assuré a le devoir de rechercher un emploi pendant son délai de congé, dès la signification de celui-ci (RUBIN, *op. cit.*, n° 10 ad art. 17 et les références ; ATF 139 V 524 consid. 2.1.2). Le contrôle de l'ORP prévu à l'art. 26 al. 3 OACI porte donc également sur la période précédant le chômage (cf. RUBIN, *op.cit.*, n° 9 ss ad art. 17 LACI). 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). Si l'obligation de rechercher un emploi vaut bien entendu en fin de rapport de travail de durée indéterminée, dès la signification du congé, 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 (DTA 1987 p. 40 consid. 1 p. 41) (RUBIN, *op. cit.*, n° 12 ad art. 17). 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 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).

c) Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a p. 231). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 précité consid. 6 ; TF C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2).

4. En l'espèce, l'intimé estime que le recourant n'a pas effectué suffisamment de recherches d'emploi durant son contrat de durée déterminée auprès de P._____, du 6 juin au 6 septembre 2016.

C'est à raison que l'intimé a pris en compte les trois mois du contrat de durée déterminée pour l'examen des recherches d'emploi, conformément à la jurisprudence précitée. A cet égard, les informations que le premier conseiller ORP du recourant lui aurait données importent peu, dès lors que la jurisprudence admet que l'obligation de rechercher un emploi durant les derniers mois d'un contrat de durée déterminée existe même lorsque l'assuré n'a pas été renseigné sur les conséquences de son inaction. Les assurés ont en effet l'obligation de se comporter comme si l'assurance n'existait pas. Il peut en particulier être attendu d'un assuré qui, comme en l'espèce, effectue une courte mission de trois mois de rechercher un travail durant toute la durée de celle-ci, le risque qu'il se retrouve sans emploi à son terme étant important. C'est d'ailleurs ce que le recourant a fait en partie puisqu'il a commencé ses recherches d'emploi dès le mois de juin 2016. Il l'avait du reste également fait lors de sa précédente période de chômage du 17 juillet au 15 septembre 2014, durant laquelle il avait alors effectué quatorze recherches d'emploi dès le mois d'avril 2014. On retiendra donc comme établi, au degré de la

vraisemblance prépondérante, que le recourant connaissait son obligation de rechercher un emploi durant les derniers mois de son activité.

Cela étant, le recourant n'a effectué que dix recherches d'emploi durant la période litigieuse, ce qui est insuffisant au regard du principe selon lequel un assuré doit s'efforcer de faire tout ce qui est en son pouvoir pour réduire ou éviter le chômage et se comporter comme si l'assurance n'existait pas. Il est en effet raisonnable de considérer que, sans l'assurance-chômage, le recourant aurait effectué des recherches plus nombreuses, en particulier au mois de septembre 2016, durant lequel il n'en a effectué que trois. A ce propos, le fait que le recourant allègue n'avoir appris qu'une semaine avant la fin de son contrat que celui-ci ne serait pas renouvelé ne lui est d'aucun secours. En effet, l'obligation de rechercher un emploi ne cesse que lorsque la reprise d'un emploi est certaine. Le renouvellement hypothétique d'un contrat ne peut dès lors justifier qu'un assuré fasse moins de recherches que nécessaire. Le recourant connaissait au demeurant le caractère hypothétique du renouvellement de son contrat, dans la mesure où il a effectué quelques postulations, son employeur ne lui ayant donné aucune garantie quant à la poursuite de l'activité.

On rappellera encore que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il n'y a pas lieu d'opérer une distinction entre le nombre de recherches d'emploi à effectuer durant une période de contrôle et le nombre de postulations durant le délai de congé (TF 8C_192/2016 du 22 septembre 2016 consid. 5). Or en l'espèce, le conseiller ORP du recourant a estimé nécessaire qu'il effectue un minimum de douze recherches par mois, ce qui correspond au demeurant aux exigences de la jurisprudence (ATF 124 V 225 consid. 6 ; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 ; C 258/06 précité consid. 2.2). Certes le recourant ne connaissait pas ce chiffre avant son inscription à l'ORP. Il convient toutefois de constater que le nombre de recherches qu'il a effectuées est très largement inférieur au chiffre de douze recherches d'emploi par mois, puisque le recourant a effectué dix recherches d'emploi entre juin et septembre 2016, ce qui ne correspond pas à ce que l'on peut raisonnablement attendre d'un assuré.

Au regard de ce qui précède, force est de constater que le recourant n'a pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. Sur le principe, la suspension de son droit à l'indemnité de chômage ne prête donc pas le flanc à la critique et doit être confirmée.

5. Le principe de la suspension étant admis, il reste à en examiner la quotité.

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 (RUBIN, *op. cit.*, n° 109 ad art. 30 LACI ; 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 barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) – autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage – pour sanctionner les recherches d'emploi insuffisantes 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 une faute légère (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], ch. D79).

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 (RUBIN, *op. cit.*, n° 110 ad art. 30 LACI ; 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 litigieuse 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). D'ailleurs, au vu de l'obligation de rechercher un emploi durant les trois derniers mois précédant l'échéance d'un contrat de travail, une stricte application du barème du SECO aurait pu conduire à une suspension de neuf à douze jours du droit à l'indemnité de chômage du recourant. Néanmoins, dès lors que les recherches pour le mois de juillet 2016 ont été jugées suffisantes et que l'insuffisance des recherches d'emploi ne portait alors que sur deux mois, les autorités administratives ont prononcé une suspension de six jours. Cette appréciation ne prête pas le flanc à la critique et il n'y a pas lieu de modifier la sanction infligée au recourant.

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 le recourant – qui a au demeurant agi sans l'aide d'un mandataire professionnel – n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 5 octobre 2016 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- W. _____,
- 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 :