

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 16 janvier 2017

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Rochat

Cause pendante entre :

Y._____, à [...], recourant,

et

P._____, à Lausanne, intimé.

Art. 17 et 30 LACI

E n f a i t :

A. Y._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1980, s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après: l'ORP) le 4 décembre 2015, sollicitant l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} janvier 2016.

La conseillère en placement a fixé à l'assuré un minimum de huit, puis dès le 17 mai 2016, de dix recherches d'emploi à effectuer par mois.

Par courrier du 13 juin 2016, l'ORP a assigné l'assuré à un programme d'emploi temporaire en qualité de chauffeur livreur à plein temps auprès de [...], du 16 juin au 16 septembre 2016. Il a interrompu la mesure le 13 juillet 2016, au profit d'une mission temporaire d'ouvrier et de tri pour [...], qui a débuté le 18 juillet 2016.

Il ressort du procès-verbal d'entretien du 7 juillet 2016 les éléments suivants:

"Recherches d'emploi: juin

Quantité: insuffisantes uniquement 8 sur les 10 demandées.

[...]

Rediscutons du nombre de RE [recherches d'emploi] dès juillet suite à son GI [gain intermédiaire]: minimum de 8RE/mois.

[...]"

Par décision du 11 juillet 2016, le SDE a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour une durée de trois jours à compter du 1^{er} juillet 2016, au motif qu'il n'a pas effectué suffisamment de recherches d'emploi pour le mois de juin 2016.

Par courrier du 20 juillet 2016 au SDE, l'assuré a formé opposition à l'encontre de cette décision, faisant valoir en substance qu'il avait travaillé à plein temps à compter du 16 juin 2016, de sorte qu'il n'avait pas eu suffisamment de temps pour s'occuper de ses recherches d'emploi.

Par décision sur opposition du 23 septembre 2016, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré, considérant que son emploi à plein temps ne le libérait pas de son obligation de poursuivre ses recherches d'emploi, conformément à l'objectif qui lui avait été fixé.

B. Par acte du 5 octobre 2016, Y. _____ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois en concluant implicitement à son annulation. Il a réitéré les explications déjà exposées dans le cadre de son opposition, ajoutant que sa conseillère en placement l'avait autorisé à réduire le nombre de ses recherches d'emploi pour le mois juin 2016, compte tenu de ses activités professionnelles.

Dans sa réponse du 15 novembre 2016, l'intimé a contesté les allégations du recourant, faisant valoir en particulier que la conseillère en placement n'avait réduit le nombre de recherches d'emploi à effectuer que dès le mois de juillet 2016, l'objectif de dix recherches d'emploi par mois étant par contre resté inchangé pour le mois de juin 2016.

Le recourant n'a pas procédé plus avant.

E n d r o i t :

1. a) Conformément à l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1), applicable en vertu de l'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 rendues par les autorités compétentes dans le domaine de l'assurance-chômage sont sujettes à recours auprès du tribunal cantonal des assurances (art. 57 LPGA), compétent - en dérogation à l'art. 58 LPGA - selon les art. 100 al. 3 LACI 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).

b) Selon les art. 83b LOJV (loi vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; RSV 173.01) et 93 al. 1 let. a LPA-VD (loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36), qui s'appliquent 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. La contestation portant sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage de trois jours, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., de sorte que la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) Le recours a été interjeté en temps utile, par l'assuré qui a qualité pour recourir (art. 59 LPGA). L'écriture du 5 octobre 2016 respectant les formes prévues par la loi (61 let. b LPGA), le recours est recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

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 125 V 413 consid. 2c et 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

b) En l'espèce, la décision sur opposition litigieuse a pour objet la suspension du droit du recourant aux indemnités de chômage pendant trois jours, prononcée au motif qu'il n'a pas effectué suffisamment de recherches d'emploi durant le mois de juin 2016.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations 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. L'art. 26 OACI précise que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1) et remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (al. 2) ; l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3). L'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un nouvel employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009, consid. 2.1). Quant à l'assuré qui a trouvé une activité prise en compte à titre de gain intermédiaire, il doit lui aussi continuer à rechercher un travail convenable mettant fin au chômage, même s'il est alors en activité (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève, Zurich, Bâle 2014, n° 18 ad. art. 17).

b) A teneur de 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. La suspension du droit à l'indemnité est destinée 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 ; TF 8C_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

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). Sur le plan quantitatif, la pratique administrative et la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 consid. 6 ; TFA C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2 ; TFA C 176/05 du 28 août 2006). On ne peut

cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches et le zèle de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses. De manière générale, il convient, dans ce domaine, d'éviter tout schématisme et de renoncer à fixer un nombre déterminé de recherches d'emploi auquel serait attribuée une valeur absolue. En fonction des circonstances, il revient au conseiller en personnel de fixer à l'assuré des objectifs raisonnables (Rubin, op. cit., n° 24 ad art. 17). La continuité des démarches joue aussi un certain rôle, même si l'on ne saurait exiger d'emblée que l'assuré répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (TFA C 319/02 du 4 juin 2003 consid. 4.2).

4. a) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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. Le juge doit plutôt s'en tenir à la présentation des faits qu'il considère comme la plus vraisemblable parmi toutes les possibilités du cours des événements. La vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération. En droit des assurances sociales, il n'existe pas de principe selon lequel le juge ou l'administration devrait, en cas de doute, statuer en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39 consid. 6.1, ATF 126 V 353 consid. 5b et ATF 125 V 193 consid. 2 avec les références).

b) 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, respectivement l'administration. 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 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

5. En l'occurrence, le recourant a reçu pour instruction de sa conseillère en placement d'effectuer huit recherches d'emploi par mois, puis dix dès le mois de mai 2016 (procès-verbal du 17 mai 2016). Le recourant s'y est tenu jusqu'en juin 2016, mois au cours duquel il a débuté une activité dans le cadre d'un programme d'emploi temporaire, à plein temps. Cette activité devait se poursuivre jusqu'au mois de septembre, mais a été interrompue le 13 juillet 2016, au profit d'un gain intermédiaire qui a débuté le 18 juillet 2016.

Pour le mois de juin 2016, le recourant a effectué huit recherches d'emploi, au lieu des dix requises, faisant valoir que sa conseillère ORP avait accepté une diminution du nombre de recherches d'emploi pour cette période déjà (recours du 5 octobre 2017). Cela ne ressort cependant pas du dossier. Au contraire, il apparaît que la conseillère en placement a accepté de réduire les exigences de recherches d'emploi de dix à huit uniquement à partir du mois de juillet, en raison de la mission temporaire que le recourant s'apprêtait à accomplir (procès-verbal du 7 juillet 2016). Par ailleurs, selon le procès-verbal d'entretien précédent, du 13 juin 2016, il n'est pas question d'une diminution du nombre de recherches d'emploi pour le mois de juin. Les procès-verbaux figurant au dossier sont clairs et précis, notamment sur le nombre de recherches d'emploi exigées, de sorte qu'il n'est pas vraisemblable que le sujet ait été évoqué sans verbalisation.

Le nombre de dix recherches d'emploi par mois fixé par la conseillère en placement n'excède pas son pouvoir d'appréciation en la matière. L'objectif était raisonnablement exigible, malgré la participation du recourant à une mesure de marché du travail, celle-ci n'ayant au demeurant pas débuté avant le 16 juin 2016.

Au vu 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 abrégé le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. L'intimé était donc fondé à prononcer une suspension du droit du recourant aux indemnités de chômage pour recherches insuffisantes d'emploi.

6. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (art. 30 al. 3, 3ème phrase, LACI). Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). Autrement dit, en l'absence d'un excès ou d'un abus du pouvoir d'appréciation (constitutif d'une violation du droit), le juge ne peut, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration. Il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011, consid. 3.1).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du SECO prévoit, en cas de recherches insuffisantes pendant la période de contrôle, 3 à 4 jours de suspension la première fois, 5 à 9 jours la deuxième fois et 10 à 19 jours en cas de troisième manquement (cf. Bulletin LACI-IC, janvier 2016, section D72/1C). Toutefois, le Tribunal fédéral a jugé que la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité et que le barème adopté par le SECO, qui constitue un instrument précieux

pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons, 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 (TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C_73/2013 du 29 août 2013, consid. 5.1 et 8C_33/2012 du 26 juin 2012, consid. 3.2).

b) En l'occurrence, en considérant la faute du recourant comme légère et en fixant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par le barème du SECO en cas de premier manquement, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et a respecté le principe de la proportionnalité.

c) Au vu des considérations qui précèdent, on ne voit pas de motif justifiant l'insuffisance des recherches d'emploi pour le mois de juin 2016. Ainsi, en l'absence de circonstances particulières, la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pendant trois jours, au demeurant conforme à l'art. 45 al. 3 let. a OACI, n'apparaît pas critiquable ni excessive dans sa quotité.

7. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition entreprise.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir des frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer des dépens, le recourant n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition du 23 septembre 2016 rendue par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

- III. Il n'est pas perçu de frais ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Y. _____,
- 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).

La greffière :