

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 10 avril 2017

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffière : Mme Chapuisat

Cause pendante entre :

J._____, à [...], recourante,

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. J._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), travaillait comme employée d'exploitation auprès de W._____ depuis décembre 2009, au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée. Le 18 avril 2016, son contrat de travail a été résilié avec effet au 31 juillet 2016, soit moyennant un délai de congé de trois mois.

Le 19 avril 2016, l'assurée s'est inscrite comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de L._____ (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage à compter du 1^{er} août 2016.

Selon les procès-verbaux d'entretien et de conseil du 20 avril 2016 et d'entretien téléphonique du 22 avril 2016, la conseillère ORP de l'assurée lui a donné pour instruction de faire trois à quatre recherches d'emploi par semaine au minimum, précisant que les recherches d'emploi avant chômage concernaient les mois de mai, juin et juillet 2016.

Il ressort du procès-verbal d'entretien de conseil et de contrôle du 31 mai 2016 que l'assurée n'a effectué que deux recherches d'emploi sur le mois de mai et que sa conseillère ORP l'a informée que cela était insuffisant, lui rappelant qu'un minimum de trois à quatre recherches d'emploi par semaine lui avait été demandé.

Le 17 août 2016, l'ORP a réceptionné trois formulaires « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » complétés par l'assurée concernant les recherches « avant chômage », soit jusqu'au 31 juillet 2016 et dont il ressortait que l'intéressée avait effectué deux postulations durant le mois de mai et deux postulations durant le mois de juin 2016. Ils faisaient également état de ce que l'assurée avait effectué près de trente offres d'emploi durant le mois de juillet 2016.

Par décision du 17 août 2016, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant six jours à compter du 1^{er} août 2016, au motif que les recherches d'emploi effectuées pour la période précédant son éventuel droit à dite indemnité étaient insuffisantes.

Le 23 août 2016, l'assurée a formé opposition à l'encontre de la décision précitée. Elle a exposé avoir été licenciée pour des motifs injustifiés et avoir de ce fait saisi les juridictions compétentes, mais n'a aucune explication s'agissant de ses recherches d'emploi qualifiées d'insuffisantes.

Le 25 août 2016, l'assurée a signé un contrat de travail pour auxiliaire prévu pour une durée de trois mois qui prendrait fin le 20 novembre 2016.

Par décision sur opposition du 25 octobre 2016, le Service juridique de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision de l'ORP du 18 août 2016. Il a exposé que compte tenu de la résiliation du contrat de travail de l'intéressée au 31 juillet 2016 après un délai de congé de trois mois, les recherches d'emploi pour la période précédant l'inscription au chômage étaient celles effectuées pour la période du 1^{er} mai au 31 juillet 2016. Il a constaté que l'assurée n'avait justifié que deux démarches de postulation durant les mois de mai et juin 2016, ce qui était insuffisant, malgré les 28 postulations effectuées en juillet 2016. Le SDE a également souligné que nonobstant la saisine de la juridiction des prud'hommes pour contester son licenciement, l'assurée n'avait présenté aucun document permettant de conclure que la fin de contrat de travail serait reportée et qu'elle n'aurait ainsi pas été tenue d'effectuer des recherches d'emploi au cours des mois de mai ou de juin 2016. Considérant la sanction justifiée dans son principe, le SDE a confirmé la quotité de la suspension, qualifiant la faute de l'intéressée de légère.

B. Par courrier du 16 novembre 2016 (date du timbre postal), J. _____ a déclaré « faire opposition » à la décision du 25 octobre 2016 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Elle précisait avoir écrit à la juridiction des prud'hommes le 21 avril 2016 et avoir reçu l'autorisation de procéder le 8 novembre suivant.

Par courrier du 22 novembre 2016, la juge instructeur a octroyé un délai de dix jours à l'assurée pour compléter son acte de recours, indiquer ce qu'elle demandait et en quoi elle critiquait la décision sur opposition attaquée, en précisant les motifs pour lesquels elle entendait l'attaquer ; un délai similaire lui était également accordé pour produire une copie de la décision querellée.

Par courrier du 30 novembre 2016 (date du timbre postal), l'intéressée a complété son recours. Elle indique avoir été licenciée le 18 mars 2016 et s'être rendue à l'ORP le lendemain, puis à la caisse de chômage le surlendemain. Elle fait valoir qu'elle n'entrera officiellement au chômage que le 1^{er} août, précisant s'être trouvé un travail à un pourcentage réduit et qu'elle allait être reprise si tout va bien de sorte qu'elle pourra arrêter le chômage. Elle soutient que ses recherches avant chômage doivent donc être comptabilisées.

Dans sa réponse du 6 janvier 2017, l'intimé conclut au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition du 25 octobre 2016. Il relève que la recourante n'invoque aucun argument susceptible de modifier sa position et renvoie pour le surplus aux considérants de la décision litigieuse.

Les parties présentent des écritures complémentaires les 20 et 31 janvier 2017 sans toutefois fournir de nouveaux éléments.

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 oppositions 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) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions, un délai convenable étant imparti au recourant pour combler les lacunes d'un acte qui ne serait pas conforme à ces règles (art. 61 let. b LPGA).

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) et 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).

b) En l'espèce, déposé en temps utile - notamment après le délai convenable octroyé par le juge instructeur (*cf.* art. 27 al. 4 et 5 LPA-VD) et selon les formes prescrites par la loi, le recours est recevable. La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités objet de la décision entreprise, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique.

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 131 V 164 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a).

b) Le litige porte en l'occurrence sur la question de savoir si la suspension du droit aux indemnités de chômage de la recourante pour une durée de six jours dès le 1^{er} août 2016 pour recherches d'emploi insuffisantes lors de la période précédant le droit auxdites indemnités – soit durant les mois de mai et de juin 2016 – est justifiée, tant dans son principe que dans sa quotité.

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 qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger ; il lui incombe, en particulier, de chercher un travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment, et il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. Pour cette raison, une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

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 à 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 ; ATF 126 V 520 consid. 4 ; ATF 126 V 130 consid. 1 et les références citées).

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 citées). 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 chômage (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 4 *ad art.* 17 LACI).

b) Il s'ensuit que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage. L'assuré doit donc s'efforcer, déjà pendant le délai de congé et dès la signification de celui-ci, de trouver un nouvel emploi (TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.1 ; TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; DTA 2005 n° 4 p. 58 consid. 3.1 [TFA C 208/03 du 26 mars 2004] ; Rubin, *op. cit.*, n. 10 *ad art.* 17 LACI et les références citées). 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 ; Rubin, *op. cit.*, n. 61 *ad art.* 17 LACI et les références citées).

Pour juger le 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). 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 ; TF 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 du 28 juin 2010 consid. 3.2 et les références citées).

c) 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 ; 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 (ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

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).

4. En l'espèce, le contrat de travail de la recourante a été résilié le 18 avril 2016 avec effet au 31 juillet 2016, soit moyennant un délai de congé de trois mois. Suite à son inscription à l'ORP le 19 avril 2016, l'intéressée a revendiqué des prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} août 2016. Les mois de mai, juin et juillet 2016 représentent donc la période déterminante pour juger de son obligation de chercher un emploi avant le début du chômage.

Il ressort du dossier que l'intéressée a effectué pas loin de trente offres d'emploi durant le mois de juillet 2016. Elle n'a toutefois entrepris que deux démarches de postulation pour chacun des mois de mai et juin 2016. Il y a également lieu de relever que selon le procès-verbal de l'entretien de conseil et de contrôle du 20 avril 2016, la

recourante avait été informée par sa conseillère ORP qu'elle devait effectuer un minimum de trois à quatre recherches par semaine. Cette exigence lui a été rappelée lors de l'entretien téléphonique du 22 avril 2016, ainsi que lors de l'entretien de conseil du 31 mai 2016, lors duquel il a été expressément souligné que deux recherches d'emploi par mois étaient insuffisantes. Partant, les deux recherches d'emploi auxquelles la recourante a procédé lors des mois de mai et de juin 2016 ne peuvent être considérées comme suffisantes. En revanche, les postulations intervenues durant le mois de juillet 2016 ne sont pas litigieuses car suffisantes.

La recourante soutient avoir retrouvé un travail durant le mois d'août 2016. On ne voit cependant pas en quoi son engagement dans le courant du mois d'août - qui plus est pour un contrat de durée déterminée - le dispensait de rechercher activement un travail lors des mois de mai et juin, soit à une période où l'entrée en service d'un employeur n'était pas certaine.

L'intéressée fait également valoir qu'elle a contesté son licenciement devant les juridictions compétentes. Or, et comme le relève à juste titre l'intimé, l'assurée ne présente aucun document qui permet de conclure que la fin de son contrat de travail serait reportée et qu'elle ne serait donc pas tenue d'effectuer des recherches d'emploi au cours des mois de mai et de juin 2016. En tout état de cause, il sied de relever que même si le tribunal des prud'hommes devait considérer que le licenciement intervenu en avril 2016 est abusif, il n'en demeurerait pas moins valable, de sorte que le délai de congé de trois mois - concernant en l'espèce les mois de mai, juin et juillet 2016 - n'aurait pas été reporté.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que les recherches d'emploi effectuées par la recourante lors de la période précédant son droit à l'indemnité de chômage - et plus particulièrement durant les mois de mai et de juin 2016 - étaient insuffisantes, de sorte que la suspension de son droit à dite indemnité selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI se justifiait.

5. La sanction étant justifiée dans son principe, il convient à présent d'en examiner la quotité.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension 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). La faute légère est souvent retenue en cas d'entretiens manqués, de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes la première et la deuxième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail de courte durée. La faute moyenne est quant à elle retenue en cas de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes dès la troisième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail supérieure à quelques semaines (Rubin, *op. cit.*, nn. 115-116 *ad* art. 30 LACI). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi ou refuse un emploi convenable (art. 45 al. 4 OACI).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Pour sanctionner des recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de congé, les directives du SECO prévoient notamment une suspension de 3 à 4 jours en cas de préavis d'un mois, de 6 à 8 jours en cas de préavis de deux mois, respectivement de 9 à 12 jours lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus (*cf.* Bulletin LACI IC, D 72 dans sa version au 1^{er} janvier 2016). Un tel barème 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. 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 (TF 8C_337/2012 du 26

juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 *in* DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (TFA C 14/97 du 26 novembre 1998 *in* DTA 1999 n° 32 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 ; TF 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).

b) En l'espèce, qualifiant la faute de la recourante de légère, l'intimé a confirmé la suspension de six jours du droit aux indemnités de chômage, qui correspond à la quotité minimale prévue par les barèmes du SECO en cas de recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de congé lorsque celui-ci est de deux mois. Ce faisant, l'intimé a correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce - notamment en considérant que le délai de congé était de deux mois, seules étant litigieuses les recherches d'emploi relatives au mois de mai et juin 2016, à l'exception du mois de juillet 2016 - et n'a dès lors pas abusé de son pouvoir d'appréciation. La quotité de la sanction litigieuse se situe par ailleurs dans la première moitié de la fourchette prévue par l'art. 45 al. 1 let. a OACI en cas de faute légère, telle que peut être qualifiée celle de la recourante. Cette dernière ne fait au demeurant valoir aucun argument permettant de considérer que la sanction serait disproportionnée.

La suspension de six jours infligée à la recourante ne prête ainsi pas flanc à la critique et peut être confirmée.

6. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) 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 n'obtient finalement pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 25 octobre 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 :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- J. _____,
- 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 :