

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 15 mai 2017

Composition : Mme THALMANN, juge unique
Greffière : Mme Chapuisat

Cause pendante entre :

M._____, 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

E n f a i t :

A. M. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1968, titulaire d'un diplôme d'aide-comptable, travaillait en tant que comptable junior (« *junior accountant* ») à plein temps auprès de la société D. _____ depuis le 1^{er} novembre 2013 et était au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée depuis le 1^{er} août 2014.

Le 15 juin 2016, son contrat de travail a été résilié avec effet au 31 août 2016, soit moyennant un délai de congé de deux mois.

Le 5 août 2016, l'assurée s'est inscrite comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de C. _____ (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} septembre 2016.

Le 31 août 2016, l'assurée a complété et signé deux formulaires « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » qu'elle a remis à l'ORP, concernant les démarches entreprises « avant chômage ». Le premier concernait les démarches entreprises durant le mois de juillet 2016 et faisant état de quatre postulations, alors que le second attestait de vingt-trois postulations effectuées durant le mois d'août 2016.

Le 30 septembre 2016, l'assurée a remis à l'ORP trois formulaires « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » dont il ressortait qu'elle avait effectué quarante démarches durant le mois de septembre 2016.

Par décision du 3 octobre 2016, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant trois jours à compter du 1^{er} septembre 2016, au motif que les recherches d'emploi effectuées durant la période précédant son éventuel droit à dite indemnité étaient insuffisantes.

Le 10 octobre 2016, l'assurée a formé opposition à l'encontre de la décision précitée. Elle a exposé avoir voulu s'inscrire à l'ORP directement après l'annonce de son licenciement, ce qui lui avait été refusé jusqu'au 5 août 2016, précisant ne pas avoir obtenu de renseignements sur ses droits et obligations avant la séance d'informations du 10 août suivant. L'intéressée a relevé que son conseiller ORP n'a, à aucun moment, mentionné un quota minimum de postulations. Elle a également indiqué être en discussion avec les ressources humaines du Groupe G. _____ en charge de la gestion du personnel de D. _____ qui lui avaient assuré qu'ils allaient faire le nécessaire pour lui retrouver un poste à l'interne. Elle a indiqué avoir effectué un total de soixante-huit postulations jusqu'au 30 septembre 2016. Elle produit à l'appui de son opposition une nouvelle version du formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relatif au mois de juillet 2016, faisant état d'une postulation supplémentaire qu'elle avait omise lors de son précédent envoi, portant ainsi à cinq le nombre de démarches effectuées pour le mois concerné.

Par décision sur opposition du 9 janvier 2017, le Service 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 3 octobre 2016. Il a exposé que compte tenu de la résiliation du contrat de travail de l'intéressée au 31 août 2016 après un délai de congé de deux mois, les recherches d'emploi pour la période précédant l'inscription au chômage étaient celles effectuées pour la période du 1^{er} juillet au 31 août 2016. Il a retenu que les vingt-trois offres d'emploi effectuées par l'assurée pour le mois d'août 2016 étaient suffisantes. Il a en revanche constaté que l'assurée n'avait justifié que cinq postulations - y compris celle dont elle avait fait état à l'appui de son opposition - durant le mois de juillet 2016, ce qui était insuffisant, relevant en outre qu'elle n'avait fait valoir aucune excuse valable permettant de la dispenser de recherches d'emploi. Le SDE a de surcroît souligné que l'assurée n'avait pas reçu de promesse d'embauche et devait dès lors effectuer des offres d'emploi durant toute la période avant chômage. 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 acte du 16 janvier 2017, M. _____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. Elle expose avoir effectué non pas quatre mais cinq postulations durant le mois de juillet 2016, sans compter les démarches entreprises auprès de son réseau, la transmission de son dossier par la directrice des ressources humaines du Groupe G. _____ au responsable d'une agence de placement, ni l'entretien qu'elle avait eu le 18 juillet 2017 avec la responsable d'une autre agence - faute d'informations nécessaires quant à la manière de remplir les formulaires de preuve de recherches d'emploi - ni le fait que la responsable des ressources humaines du Groupe G. _____ avait transmis son dossier au responsable d'une agence de placement, ni l'entretien. Elle fait valoir en substance qu'elle ignorait devoir mentionner ces démarches dans les formulaires, soulignant s'être pourtant présentée à deux reprises à l'ORP en juin et juillet 2016 afin d'obtenir - sans succès - des renseignements.

Elle produit à l'appui de son recours la preuve des démarches qu'elle a effectuées auprès de la responsable des ressources humaines du Groupe G. _____, ainsi que celles relatives à ses contacts avec les agences de placement durant le mois de juillet 2016.

Dans sa réponse du 20 février 2017, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition du 9 janvier 2017. Renvoyant pour l'essentiel aux arguments développés dans sa décision sur opposition, il rappelle que la recourante n'a effectué que cinq recherches d'emploi durant le mois de juillet 2016, ce qui est insuffisant. Il souligne également que le fait de solliciter son réseau ne saurait remplacer une réelle recherche d'emploi et ne constitue pas une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel.

Par réplique du 6 mars 2017, la recourante maintient ses conclusions. Elle allègue avoir effectué non pas cinq postulations pour le mois de juillet mais une dizaine, toutes les autres démarches ayant été faites sur déplacements, de vive voix ou par téléphone.

Dans sa duplique du 29 mars 2017, l'intimé confirme ses conclusions, sans argumenter 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 et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1982 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).

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 francs (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

b) En l'espèce, déposé en temps utile 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 période de trois jours dès le 1^{er} septembre 2016 pour recherches d'emploi insuffisantes lors de la période précédant le droit auxdites indemnités 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 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, 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 emploi 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 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). Le contrôle de l'ORP prévu à l'art. 26 al. 3 OACI porte donc également sur la période précédant le chômage (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 ; RUBIN, *op. cit.*, n. 61 *ad art.* 17 LACI et les références citées). 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 (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1). En particulier, l'obligation de chercher un travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 et les références citées).

c) 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). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze démarches 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).

L'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes ordinaires de postulation. Il convient toutefois d'éviter tout schématisme dans l'examen des efforts requis de la part du chômeur (ATF 120 V 74 consid. 4). Les méthodes de postulation doivent être adaptées aux spécificités des activités recherchées. Une méthode particulière, telle que l'activation de réseau, ne cadre pas avec les exigences de preuve de l'art. 26 al. 1 OACI, sans pour autant être de nature à remettre en cause l'aptitude au placement (TF 8C_761/2009 du 23 décembre 2009 consid. 3.3 ; RUBIN, *op. cit.*, n. 26 *ad art.* 17 LACI).

L'autorité compétente dispose d'une certaine marge d'appréciation pour juger si les recherches d'emploi sont suffisantes quantitativement et qualitativement. Elle doit tenir compte de toutes les circonstances du cas particulier. Le nombre de recherches d'emploi dépend notamment de la situation du marché du travail et des circonstances personnelles, telles que l'âge, la formation, la mobilité géographique, les problèmes de langue, etc... (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], valable dès le 1^{er} janvier 2017, ch. B 316).

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 ; 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).

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 par 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 preuve (ATF 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

5. En l'occurrence, la recourante a effectué cinq recherches d'emploi concrètes en juillet 2016, ce qui est effectivement peu. Il faut toutefois tenir compte du fait que ces démarches sont intervenues durant la période estivale, durant laquelle la situation du marché du travail n'est généralement pas la plus propice. Par ailleurs, si les recherches d'emploi étaient en nombre limité pour le mois de juillet 2016, elles ont été complétées d'un effort particulier et rapide de reconstitution du réseau professionnel. A lui seul, ce travail de réseautage n'est certes pas suffisant, mais il apparaît, dans le cas précis, à même de compléter efficacement les recherches d'emploi de la recourante. La personne de contact au sein du Groupe G._____ a par ailleurs rapidement transmis le dossier de la recourante au responsable d'une agence de placement active dans le domaine recherché par l'assurée. La recourante a également contacté de son propre chef une autre agence de placement, ce qui témoigne de la réalité des efforts de l'intéressée. Enfin, il est important de souligner que la recourante a au total effectué près de trente recherches d'emploi durant son délai de congé de deux mois et qu'elle a accru ses recherches à mesure que s'approchait le début du chômage.

Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, il y a lieu de considérer que les recherches d'emploi effectuées par la recourante durant la période précédant son droit au chômage étaient suffisantes.

La suspension du droit à l'indemnité de chômage n'étant pas fondée dans son principe, il n'y a pas lieu d'en examiner la quotité.

6. a) En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition annulée.

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, la recourant n'étant pas assisté d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 9 janvier 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée.
- 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 :

- M. _____,
- 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 :