

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 13 février 2018

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

Cause pendante entre :

B. _____, à [...], recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI

E n f a i t :

A. B._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), était au bénéfice d'un contrat de travail de durée déterminée du 1^{er} août 2016 au 31 juillet 2017 en tant qu'enseignante stagiaire auprès de l'établissement scolaire de [...], alors qu'elle était en train de terminer sa formation d'enseignante.

Le 28 juillet 2017, elle s'est inscrite comme demandeuse d'emploi à 70% auprès de l'Office régional de placement de H._____ (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} août 2017.

Selon le procès-verbal d'entretien de conseil et de contrôle du 2 août 2017, le conseiller ORP de l'assurée a fixé le nombre minimal de recherches d'emploi à deux par semaine.

Le 2 août 2017, l'assurée a complété et signé des formulaires « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » qu'elle a remis à l'ORP le lendemain, concernant les démarches entreprises « avant chômage », soit les mois de mars à juillet 2017. Ces formulaires faisaient état de vingt-six postulations réparties sur la période précitée, dont huit pour le mois de mai, deux durant le mois de juin 2017 et une au mois de juillet 2017.

Par décision du 7 août 2017, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant six jours à compter du 1^{er} août 2017, au motif que les recherches d'emploi effectuées durant la période précédant son éventuel droit à dite indemnité étaient insuffisantes.

Le 10 août 2017, l'assurée a formé opposition à l'encontre de la décision précitée, considérant ses recherches d'emploi avant chômage comme suffisantes. Elle a exposé avoir effectuée de nombreuses - au total

26 - offres d'emploi aussitôt après avoir eu connaissance que son contrat de durée déterminée ne serait pas repourvu et avoir continué ses recherches malgré son engagement, pour une durée déterminée, le 18 mai 2017, par l'établissement scolaire de R._____. Elle a expliqué avoir signé son contrat le 9 juin 2017 avec l'établissement précité, continué ses recherches d'emploi en parallèle et avoir été informée le 12 juillet 2017 par J._____ que son contrat était annulé car il lui était impossible de conclure un quatrième contrat de durée déterminée consécutif. L'intéressée a en outre exposé qu'il n'y avait plus de poste mis au concours lorsqu'elle a appris qu'elle ne serait finalement pas engagée. Elle a notamment produit un courriel du doyen de l'établissement de R._____ du 18 mai 2017 confirmant que le poste de remplacement du mois d'août au mois de décembre 2017 lui était attribué.

Par décision sur opposition du 31 août 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 7 août 2017. Il a exposé que compte tenu du contrat de durée déterminée du 1^{er} août 2016 au 31 juillet 2017, la période à prendre en considération pour l'examen des recherches d'emploi avant chômage comprenait les mois de mai, juin et juillet 2017. Il a constaté que l'assurée n'avait effectué que deux postulations durant le mois de juin et une au cours du mois de juillet 2017, ce qui était insuffisant, alors qu'elle devait au contraire intensifier ses recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapprochait. Il a ajouté que si le doyen de l'établissement scolaire de R._____ avait informé l'assurée qu'un poste de remplaçante lui était attribué, cet engagement devait encore faire l'objet d'une demande auprès de J._____ et que l'intéressée ne pouvait donc pas tirer argument de cet engagement hypothétique pour limiter ses recherches d'emploi durant les mois de juin et juillet 2017. Le SDE a également ajouté qu'il appartenait à l'assurée de chercher un emploi dans un autre domaine d'activité. 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 30 septembre 2017, B._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. Reprenant en substance les arguments invoqués à l'appui de son opposition, elle explique avoir contresigné la lettre d'engagement le 28 juin 2017, laquelle mentionnait que le contrat était nul si l'employé avait déjà eu trois contrats de durée déterminée. La recourante produit en annexe à son recours une copie de la lettre d'engagement sur laquelle elle a mentionné, de manière manuscrite, avoir déjà eu trois contrats de durée déterminée. Elle ajoute que l'expérience de ses précédents contrats lui avait montré que si les « demandes d'engagement » étaient signées par les écoles et les employés avant la rentrée scolaire, les contrats signés avec J._____ n'étaient émis que postérieurement. Elle précise également qu'il résulte du système des cycles d'embauche dans le domaine de l'enseignement que seule une très faible quantité de postes est mise au concours en juin et en juillet et qu'elle a postulé aux seules offres qui étaient parues. La recourante soutient finalement qu'il est arbitraire de lui demander de chercher un autre emploi dans la mesure où elle était en train de terminer sa formation d'enseignante.

Dans sa réponse du 2 novembre 2017, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision du 7 août 2017. Renvoyant pour l'essentiel aux arguments développés dans la décision litigieuse, il relève que la recourante confirme qu'elle ne disposait d'aucune garantie d'embauche, dans la mesure où la proposition d'engagement auprès de l'établissement de R._____ devait être soumise à l'approbation de J._____. Il souligne en outre que l'obligation de rechercher un emploi au besoin en dehors de sa profession s'applique à tous les assurés.

Par réplique du 22 novembre 2017, la recourante maintient ses conclusions. Elle dément avoir confirmé n'avoir disposé d'aucune garantie d'embauche et soutient qu'elle ne pouvait pas chercher un travail en dehors de sa profession pendant les mois litigieux car elle avait sa demande d'engagement.

Dans sa duplique du 5 janvier 2018, l'intimé confirme ses conclusions.

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 six jours dès le 1^{er} août 2017 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).

Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un emploi 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).

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 (cf. 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 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 (Rubin, *op. cit.*, n. 12 *ad art.* 17 LACI ; DTA 187 p. 40 consid. 1). 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. En particulier, l'obligation de chercher du 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) 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 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b, 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2 et 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 (ATF 126 V 319 consid. 5a ; TF 9C_694/2014 précité).

4. En l'espèce, la recourante était au bénéfice d'un contrat de durée déterminée jusqu'au 31 juillet 2017. Elle a ensuite revendiqué des prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} août 2017. Les mois de mai, juin et juillet 2017 représentent donc la période déterminante pour juger de son obligation de chercher un emploi.

Il ressort du dossier que l'intéressée a entrepris huit recherches lors du mois de mai 2017, deux au cours du mois de juin 2017 et une seule postulation pour le mois de juillet 2017. Il y a également lieu de relever que selon le procès-verbal de l'entretien de conseil et de contrôle du 2 août 2017, la recourante avait été informée qu'elle devait effectuer deux recherches par semaine. Partant, les recherches d'emploi auxquelles l'intéressée a procédé durant les mois de juin et juillet 2017 ne peuvent être considérées comme suffisantes.

La recourante soutient que sa promesse d'engagement auprès de l'établissement de R._____ la dispensait de recherches supplémentaires. Cet argument ne lui est toutefois d'aucun secours. En effet, et comme le concède elle-même l'intéressée, elle ne disposait d'aucune garantie d'embauche, dans la mesure où la proposition d'engagement auprès de l'école de R._____ devait être soumise à l'approbation de J._____. En outre, son attention avait en particulier été attirée sur le fait qu'elle ne pouvait enchaîner un quatrième contrat de durée déterminée sous peine de nullité.

L'argument selon lequel il serait arbitraire de demander à la recourante de chercher un emploi en dehors de l'enseignement ne saurait non plus être suivi. En effet, et comme le relève à juste titre l'intimé, l'obligation de chercher un emploi au besoin hors de son domaine professionnel s'applique à tous les assurés, toujours dans l'optique de diminuer le chômage. Ceci est d'autant plus vrai dans le cas présent que la recourante savait que le nombre de postes proposés dans son domaine d'activité était considérablement limité durant les mois de juin et juillet.

Il faut ainsi retenir à l'instar de l'intimé, qu'en limitant strictement ses recherches d'emploi au domaine de l'enseignement pendant les mois concernés, tout en soutenant que « tout le monde sait qu'il s'agit d'une période où toutes les écoles sont fermées », la recourante s'est accommodée du risque de se retrouver au chômage.

Au vu de ce qui précède, les recherches d'emploi effectuées par la recourante lors de la période précédant son inscription au chômage étaient insuffisantes, de sorte qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI se justifiait.

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

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder soixante jours (art. 30 al. 3, 3^{ème} 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 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). 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'attention des organes d'exécution. Pour sanctionner l'absence de recherches d'emploi durant 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 12 jours en cas de préavis de deux mois, respectivement de 12 à 18 jours lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus (*cf.* Bulletin LACI IC [Indemnités de chômage], D79, dans sa version au 1^{er} janvier 2017). 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 doctrine relève que le barème du SECO est trop schématique dans les cas des recherches insuffisantes ou inexistantes avant chômage et précise que le nombre de mois durant lesquels l'assuré n'a pas effectué suffisamment de recherches d'emploi importe davantage que la durée totale de la période de dédite (RUBIN, *op. cit.*, n. 11 *ad* art. 17 LACI et n. 125 *ad* art. 30 LACI).

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 (« 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).

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 – équivalant à la durée où les recherches d'emploi ont en réalité été insuffisantes. Ce faisant, l'intimé a correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce et n'a dès lors pas abusé de son pouvoir d'appréciation. La quotité de la sanction

litigieuse se situe par ailleurs dans la fourchette prévue par l'art. 45 al. 1 let. a OACI en cas de faute légère, telle que peut être qualifiée celle de l'intéressée. Cette dernière ne fait au demeurant valoir aucun argument permettant de considérer que la sanction serait disproportionnée.

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

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 pas gain de cause (art. 55 al. 1 LPA-VD ; art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 31 août 2017 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 :

- B. _____,
- 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 :