

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 29 octobre 2018

Composition : M. MÉTRAL, juge unique

Greffier : M. Klay

Cause pendante entre :

G._____, 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 ; art. 26, 45 al. 3 et 5 OACI

E n f a i t :

A. G. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite à l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeuse d'emploi à 90 % le 17 juillet 2015 et a sollicité des prestations de l'assurance-chômage à compter du 1^{er} août 2015.

Lors d'entretiens de conseil des 11 mars et 5 décembre 2016, la conseillère ORP de l'assurée a informé cette dernière qu'elle devait effectuer au minimum cinq postulations différentes par mois.

Par décision du 8 mars 2017, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de l'intéressée pendant trois jours à compter du 1^{er} février 2017, considérant que les recherches d'emploi présentées pour le mois de janvier 2017 étaient insuffisantes.

A l'occasion d'un entretien de conseil du 30 mars 2017, la nouvelle conseillère ORP de l'assurée lui a indiqué qu'il convenait d'augmenter le nombre de ses recherches d'emploi dès avril 2017, lui réclamant trois à quatre postulations par semaine, soit un minimum de douze offres d'emploi par mois. Les 2 mai et 16 juin 2017, la conseillère a rappelé à l'intéressée la nécessité de présenter douze postulations par mois au minimum. Le 21 juillet 2017, l'assurée a été rendue attentive, pendant un entretien de conseil, au fait qu'il lui restait encore six recherches d'emploi à fournir d'ici la fin du mois de juillet.

L'intéressée a rempli le 30 juillet 2017 le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour le mois de juillet 2017, indiquant avoir effectué dix postulations.

Lors d'un entretien de conseil du 8 septembre 2017, l'assurée a expliqué à sa conseillère que le nombre de ses postulations ne remplissait pas les objectifs convenus car, compte tenu de sa grossesse, elle ne pouvait pas travailler, ainsi que son médecin le lui avait précisé. Elle n'avait cependant pas de certificat médical à produire. La conseillère

a informé l'intéressée que son terme étant prévu au 26 janvier 2018, elle n'était pas dispensée de ses obligations, de sorte que ses recherches étaient insuffisantes et qu'une sanction allait être prononcée.

Par décision du 11 septembre 2017, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} août 2017, au motif que ses recherches d'emploi pour le mois de juillet 2017 étaient insuffisantes.

Le 5 octobre 2017, l'intéressée s'est opposée à cette décision auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). En substance, elle a fait valoir qu'elle avait effectué dix postulations pour le mois de juillet 2017 et que sa conseillère actuelle avait fixé l'objectif à atteindre entre dix et douze postulations par mois, alors que son ancienne conseillère lui avait demandé cinq postulations par mois. Elle a considéré que ses dix postulations pour des emplois, parfois sans formation requise, étaient suffisantes. Elle a ajouté que le fait d'être enceinte lui enlevait toute chance d'être engagée. En outre, par la sanction prononcée, elle avait été « punie » par son conseillère ORP pour lui avoir fait perdre son temps.

Dans une décision sur opposition du 28 novembre 2017, le SDE a rejeté l'opposition. Il a estimé que l'assurée avait été informée à plusieurs reprises de son obligation d'effectuer douze recherches d'emploi par mois, de sorte que les dix postulations du mois de juillet 2017 étaient insuffisantes. En outre, compte tenu d'une précédente suspension d'une durée de trois jours prononcée le 8 mars 2017 pour des postulations insuffisantes au mois de janvier 2017, la quotité de cinq jours de la sanction litigieuse - correspondant à une faute légère - était justifiée.

B. Par acte du 12 décembre 2017, G._____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition susmentionnée, concluant implicitement à son annulation. En substance, elle a fait valoir que la pratique administrative acceptait dix à douze recherches d'emploi mensuelles, ce dont lui avait

parlé sa conseillère ORP lors de leur premier entretien. En outre, dans un premier temps, sa conseillère lui avait accordé l'indemnité en août, considérant ses postulations pour juillet 2017 comme suffisantes, puis s'était rétractée ensuite de leur dernier entretien du 8 septembre 2017. On lui avait en effet réclamé le remboursement des deux indemnités journalières qu'elle avait perçues en août quelques jours après ce dernier rendez-vous. Elle estimait par ailleurs avoir toujours fait des recherches réalistes et avoir été une personne sérieuse. Elle a ajouté qu'elle ne percevait aucun soutien financier.

Le 22 janvier 2018, l'intimé a répondu en concluant au rejet du recours.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA, 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]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

b) En l'occurrence, le litige porte sur la question de savoir si la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante d'une durée de cinq jours à compter 1^{er} août 2017 était justifiée dans son principe et dans sa quotité.

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, à teneur duquel 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. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Avant le début du huitième mois de grossesse, les femmes enceintes et capables de travailler sont également soumises à l'obligation de rechercher un emploi, ainsi qu'à celle d'accepter un emploi convenable (DTA 2005 p. 214 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 21 ad art. 17 LACI).

L'absence de places vacantes, une période de vacances de certaines entreprises (vacances horlogères) ou des difficultés personnelles particulières ne légitiment pas les assurés à s'abstenir de rechercher un emploi. Au contraire, plus les perspectives d'être engagé sont minces, plus les démarches de recherches d'emploi doivent s'intensifier (ATF 133 V 89 consid. 6.1.1 ; TF 8C_761/2009 du 23 décembre 2009 consid. 2.2 ; TFA C 184/03 du 22 octobre 2003 consid. 3.2).

b) Selon l'art. 26 OACI, l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). Il doit 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).

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 255 consid. 4a ; TF 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.2). Sur le plan quantitatif, le nombre de recherches d'emploi à effectuer est fixé par le conseiller en personnel de l'ORP (TF C 3/06 du 26 octobre 2006). Cela étant, lorsque les recherches d'emploi manquent, une sanction peut être prononcée même en l'absence d'objectif fixé par le conseiller en personnel (TF C 78/05 du 14 septembre 2005). Selon la pratique administrative, on exige en principe au maximum dix à douze recherches d'emploi par période de contrôle (ATF 124 V 255 consid. 6 ; TF 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.2 ; TF C 296/02 du 20 mai 2003 ; Boris Rubin, *op. cit.*, n° 24 ad art. 17 LACI).

4. a) En l'espèce, il est constant que la recourante a effectué dix postulations durant le mois de juillet 2017.

L'intéressée se méprend cependant en invoquant la pratique administrative qui exige en principe dix à douze recherches mensuelles. En effet, cette pratique ne s'applique qu'en l'absence d'objectif précisément fixé par le conseiller ORP (cf. consid. 3b *supra*). Or, il ressort des procès-verbaux des entretiens de conseil des 30 mars, 2 mai et 16 juin 2017 que la recourante a été continuellement informée qu'elle devait désormais présenter douze postulation par mois. A cet égard, le fait que l'intéressée n'ait dû fournir auparavant que cinq recherches d'emploi mensuelles ne lui est d'aucun secours. La recourante ne saurait non plus se prévaloir de sa grossesse, dont le terme était prévu au 26 janvier 2018, de difficultés à trouver un emploi ou de toute autre élément rendant minces ses perspectives d'être engagée.

Partant, en ne fournissant que dix postulations pour le mois de juillet 2017, la recourante a effectué un nombre insuffisant de recherches d'emploi. Elle n'a dès lors pas respecté son obligation de diminuer le dommage de l'assurance-chômage et l'intimé était légitimé à suspendre son droit à l'indemnité en vertu de l'art. 30 al. 1 let. c LACI. A toutes fins utiles, rien au dossier ne permet de suivre l'intéressée lorsqu'elle allègue que sa conseillère ORP lui aurait, dans un premier temps, indiqué que ses offres d'emploi pour le mois de juillet 2017 étaient suffisantes. Au contraire, après avoir expliqué - lors de l'entretien de conseil du 8 septembre 2017 - pour quelle raison ses postulations pour ledit mois étaient insuffisantes, la recourante a été informée qu'une sanction allait être prononcée à son encontre. Le fait que la suspension du droit à l'indemnité chômage ait été prononcée ensuite de cet entretien n'est par ailleurs d'aucune importance.

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

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (art. 30 al. 3, 3^e 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). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI). 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 ; 123 V 150 consid. 3b). Autrement dit, 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 (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1 ; Boris Rubin, *op. cit.*, n° 110 ad art. 30 LACI).

La faute légère est souvent retenue en cas de recherches d'emploi insuffisantes la première et la deuxième fois (Boris Rubin, *op. cit.*, n° 115 ad art. 30 LACI).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, lesquels prévoient notamment – lorsque pour la deuxième fois l'assuré fournit des recherches insuffisantes pendant la période de contrôle – une suspension de cinq à neuf jours, étant précisé que la faute est considérée comme légère dans ce cas de figure (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage] 1^{er} janvier 2018, ch. D79).

Il résulte de la jurisprudence 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. Le barème adopté par le SECO constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions 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_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1 ; TF 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1 ; TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2)

b) En l'occurrence, peu de mois avant la décision litigieuse, le droit de la recourante à l'indemnité de chômage avait déjà été suspendu pour trois jours, au motif de recherches d'emploi insuffisantes durant le mois de janvier 2017 (cf. décision du 8 mars 2017). Par conséquent, en qualifiant la faute de légère et en fixant une durée de suspension de cinq jours, correspondant au demeurant au minimum prévu par le barème du SECO en cas de recherches d'emploi insuffisantes pour la deuxième fois, l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation et a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. Au surplus, d'éventuels problèmes financiers ne constituent pas un critère à prendre en compte dans l'évaluation de la gravité de la faute (TFA C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 et réf. cit. ; Boris Rubin, *op. cit.*, n° 109 ad art. 30 LACI).

Partant, la quotité de la sanction à l'encontre de la recourante n'apparaît pas critiquable ni excessive de sorte qu'elle ne peut qu'être confirmée.

6. a) En définitive, le recours, mal fondé, 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 pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

Par ces motifs,

**le juge unique
prononce :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 28 novembre 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.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- G. _____,
- 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).

Le greffier :